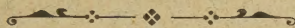


LE MOUVEMENT CORPORATIF EN ITALIE



THÈSE DE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 5 Juin 1929, à 2 heures

PAR

Edmond FUCILE

MEMBRES DU JURY :

Président: M. Jean LESCURE

Suffragants.. { M. MAUNIER
 { M. ROUAST



P A R I S

Librairie des Sciences Politiques et Sociales

Marcel RIVIÈRE

31, Rue Jacob, 31

1929

**LE MOUVEMENT CORPORATIF
EN ITALIE**

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LE MOUVEMENT CORPORATIF EN ITALIE



THÈSE DE DOCTORAT EN DROIT

Présentée et soutenue le 5 Juin 1929, à 2 heures

PAR

Edmond FUCILE

MEMBRES DU JURY :

Président: M. Jean LESCURE

Suffragants.. { M. MAUNIER
M. ROUAST



P A R I S

Librairie des Sciences Politiques et Sociales

Marcel RIVIÈRE

31, Rue Jacob, 31

1929



A LA MÉMOIRE DE MON PERE



Digitized by the Internet Archive
in 2026

INTRODUCTION

L'organisation sociale du travail est de nos jours un problème qui se pose dans la plupart des pays civilisés.

En étudiant le mouvement corporatif en Italie, nous ne nous proposons pas de soutenir une thèse philosophique et de démontrer la supériorité de tel ou tel système. Nous croyons que la science sociale consiste dans l'observation et l'analyse des phénomènes économiques, et, avant de discuter la légitimité et les avantages de l'organisation corporative, il nous semble nécessaire d'en faire connaître les manifestations, de constater la généralité et la force du mouvement corporatif, de montrer ce qu'il a déjà produit, quels moyens il met en œuvre, quels objectifs il se propose, quels résultats il a obtenus.

Quand on parle de l'organisation corporative, il faut toujours être en garde contre une erreur trop répandue. Le mot corporation réveille dans l'esprit de beaucoup, l'idée des maîtrises et des jurandes du Moyen Age et l'ancien régime.

Non, l'organisation corporative qu'on désire voir rétablir en Europe n'est pas une copie. Elle se contente seulement partout où l'évolution s'est produite de se rattacher aux

traditions brutalement brisées par la Révolution française.

Les législateurs révolutionnaires partaient d'une conception fondamentalement erronée de la vie sociale. En proclamant la liberté et l'égalité, ils crurent résoudre le problème de l'organisation légale des classes productrices. Dans la réalité des faits, sous prétexte d'assurer la liberté, les ouvriers furent opprimés et l'égalité entre citoyens n'existait que dans les Constitutions.

Comme le fait remarquer De Tocqueville « les institutions démocratiques réveillent et flattent la passion de l'égalité, sans pouvoir jamais la satisfaire entièrement. Cette égalité complète s'échappe tous les jours des mains du peuple au moment où il croit la saisir et fuit comme dit Pascal, d'une fuite éternelle ; le peuple s'échauffe à la recherche de ce bien, d'autant plus précieux, qu'il est assez près pour être connu, assez loin pour n'être point goûté.... » (1).

Les constitutions ayant pour fondement le principe de la souveraineté du peuple et le suffrage universel, n'ont pas su donner aux ouvriers l'équivalent du régime corporatif.

Aussi le peuple a-t-il toujours constamment protesté contre les législations qui ont prévalu au début du XIX^e siècle et qui, sous prétexte de liberté du travail, supprimaient le groupement professionnel. On peut diviser le mouvement corporatif en deux phases : au début c'est une poussée populaire qui réagit contre les doctrines économiques en faveur, et maintenant, c'est une œuvre raisonnée, entreprise par des hommes d'Etat et des doctrinaires qui s'inquiètent de

(1) *La démocratie en Amérique*, p. 47, vol. II.

l'Etat d'anarchie où se débat la société actuelle, et tendent à reconstituer un régime légal conforme aux traditions et conciliant les libertés nécessaires avec le besoin d'autorité.

L'organisation corporative est le remède le plus efficace à opposer au progrès du socialisme révolutionnaire et international et c'est la seule base rationnelle pour fonder les institutions représentatives des démocraties modernes.

En Italie, après la loi du 3 avril, 1^{er} juillet 1926 et la Charte du Travail, l'organisation corporative est presque terminée. Les syndicats devenus des institutions de droit public jouent le principal rôle dans la vie nationale, non seulement sociale, mais économique et politique. La Charte du Travail constitue l'expérience suprême de la collaboration entre les classes, principale raison d'être du régime fasciste.

Aujourd'hui, en Italie, grâce aux syndicats, l'égalité réelle sur le plan du travail existe effectivement entre travailleurs et employeurs. Le Fascisme eut ce mérite historique de rétablir légalement l'équilibre entre les classes, de se placer entre elles dans une situation d'arbitre et de pouvoir modérateur, de manière à empêcher que l'une n'écrase l'autre et que de leur lutte ne s'ensuivent l'affaiblissement de l'Etat et la misère des citoyens.

La nouvelle organisation du travail assure la stabilité économique et la paix industrielle. Depuis 1927 la grande majorité des chefs syndicalistes et du parti socialiste italiens ont créé un centre d'association et d'assistance culturelle destiné à soutenir par ses conseils et ses critiques l'action sociale du gouvernement. Dans un manifeste sen-

sationnel publié à Milan le 16 janvier 1927, ils déclarent (1) : «..... Nous tenons à affirmer, avant tout, que la production n'est pas le fait du travail manuel seul et qu'il existe une solidarité entre les différents facteurs de la production, sans préjudice de la lutte pour la défense des intérêts des classes. Cette constatation nous oblige à reconnaître qu'en pratique, le droit des classes à se faire elles-mêmes justice doit être entouré de limites, limites qui s'imposent aux ouvriers aussi bien qu'aux entrepreneurs.... Cette explication était rendue encore plus nécessaire par la politique italienne. Le régime fasciste est une réalité et toute réalité doit être prise en considération. Cette réalité est issue également de nos principes qui se sont imposés.... Le régime fasciste a fait une loi, sans doute hardie, sur la discipline des rapports collectifs du travail. Dans cette loi, nous voyons que des principes qui sont aussi les nôtres ont été accueillis.

... Nous serions également en contradiction avec nos propres principes, si nous nous opposions à l'Etat corporatif et à la Charte du Travail que le régime fasciste entend réaliser. Il suffit de rappeler nos vœux et nos projets passés pour établir que nous avons le devoir de contribuer par notre action et notre critique à la bonne réussite de cette expérience.... ».

Il est prématuré de faire, dès maintenant, le bilan de la législation syndicale fasciste. Tout l'édifice n'est pas encore complètement terminé, le mécanisme de cette nouvelle législation est à tel point complexe, les répercussions des

(1) *Liberté syndicale en Italie*, p. 145.

réformes importantes sont si graves et si générales que la mise en marche est forcément lente et ne peut procéder que par étapes.

Nous étudierons brièvement les anciennes corporations, l'histoire syndicale, et nous exposerons dans les chapitres suivants les réformes introduites par le fascisme et la loi électorale qui couronne la nouvelle organisation corporative.

La doctrine fasciste n'a pas rejeté toutes les théories socialistes et libérales, elle en évite seulement les erreurs tout en sauvegardant les meilleurs principes, loin d'avoir un profond mépris pour le passé, les législateurs italiens y puisent l'expérience et les matériaux utiles à l'œuvre de réorganisation. Comme disait Renan : « Les vrais hommes de progrès sont ceux qui ont pour point de départ un respect profond du passé ».

PREMIER CHAPITRE

LES ORIGINES DES CORPORATIONS

SECTION I. — LES CORPORATIONS ROMAINES

Dans la société antique, comme dans la moderne, chaque groupe politique est dominé par deux nécessités, l'organisation militaire et l'organisation productive. La Société humaine est donc nécessairement un système de groupements coordonnés et subordonnés.

Chez les Romains, dès le premier siècle de la fondation de Rome, les collèges d'artisans auraient été fondés par Numa. Plutarque nous dit que : « parmi tous les établissements de Numa, celui qu'on estime le plus, c'est la distribution du peuple par arts et métiers... ».

Cette organisation des travailleurs paraît avoir atteint le caractère d'une institution définitive sous Servius Tullius. Ce fut pourtant sous la République que les collèges d'artisans fonctionnent comme des institutions officiellement reconnues, bien que tous ne constituent pas des corps politiques.

L'Etat romain faisait déjà une distinction entre les collèges en les divisant en deux catégories. Ceux dont l'activité était utile à la Patrie formaient des corps politiques revêtus d'une autorisation légale, les autres des collèges privés.

Sont publics les collèges indispensables et nécessaires au peuple et à la sûreté de l'Etat. Ce furent les *aerari* : métallurgistes, *tibicines* : joueurs de flûte, *navicularii* : gens de mer, *pistores* : boulangers, *suarii* bouchers, *calci coctores* et *vectores*, marchands de chaux.

Les collègues privés étaient ceux des *argentarii* : banquiers, *tignari* : charpentiers, *lapidari* et *marmorii* : tailleurs de pierre, *centovarii* : fabricants de couvertures, *negotiatores vini* ; marchands de vin, *medeci* et *professores* : médecins et professeurs.

La hiérarchie dans ces corporations comportait à Rome, trois degrés : 1° les simples membres du collège, 2° les divers officiers électifs chargés des intérêts sociaux ; 3° le président ou premier magistrat. Chaque collège ou corporation avait sa maison commune, il prélevait des cotisations et conservait dans l'*arca* ou caisse de la communauté les sommes d'argent lui appartenant. Les membres de l'association pratiquaient l'assistance et la solidarité, groupement souvent puissant ; ils participaient à la vie publique et jouissaient d'une assez grande influence.

Les candidats aux fonctions publiques sollicitaient le vote des membres des corporations, ceux-ci réunis en grand nombre très souvent faisaient triompher au Forum, l'homme politique qu'ils soutenaient. Déjà sous Auguste, les collègues professionnels faisaient trop de politique au gré du

•

gouvernement. On se contenta de limiter certains de leurs pouvoirs.

Sous l'Empire le système corporatif fut réorganisé par Alexandre Sévère. On compte jusqu'à 32 catégories de corporations. Elle furent un instrument direct ou indirect de l'administration civile. Quant à la réglementation du travail, elle ne donnait aucun droit aux esclaves. Une ordonnance de Dioclétien fixa seulement une échelle des salaires auxquels producteurs et marchands pouvaient prétendre ; elle avait trait à la fixation du salaire dû aux « collegiati », c'est-à-dire aux membres eux-mêmes des corporations publiques.

Vers la fin de l'Empire, la situation des collegiati, ou membres des corporations devint très dure ; ils étaient liés pour la vie eux et leurs descendants à la profession. Dans tout l'Empire, à cette époque, on voit une sorte de cristallisation des fonctions dans les familles. Cela peut-être a suffi, pendant quelque temps, à retarder l'écroulement de l'Empire.

SECTION II. — LES CORPORATIONS AU MOYEN AGE ET SOUS LA MONARCHIE

Lorsque l'empire romain cessa d'exister, les corporations, loin de disparaître, s'étendirent parmi les barbares.

Comme le dit, avec beaucoup de raison, Martin-St-Léon : « l'extraordinaire puissance de propagande et d'assimilation qui caractérise le génie romain ne se manifesta jamais avec plus d'éclat qu'après la conquête de la Gaule. Tout séparait les Celtes des Romains. Cependant, jamais conquête morale ne fut aussi rapide et aussi complète, moins de trois siècles suffirent à Rome pour pénétrer la Gaule

de sa civilisation, pour lui imposer ses dieux, son langage, sa législation. Il n'est pas surprenant que l'institution des collèges d'artisans forme essentiellement romaine de l'organisation du travail, se soit implantée de bonne heure en Gaule où elle était appelée à remplir un rôle si important. »

Ce furent d'abord des associations pour se protéger et s'assister mutuellement, puis pour réglementer le travail ; elles devinrent, par la suite, de vraies corporations.

Au début du x^e siècle, leur importance allant toujours en grandissant, elles dominèrent dans toutes les villes et eurent l'appui des rois. En France, souvent les corporations affranchirent les villes de la domination seigneuriale, soit par des luttes violentes comme à Laon, soit à prix d'argent comme à Cambrai et à Saint-Omer.

Au xii^e siècle, vers 1266, la rédaction des coutumes et des statuts des corporations, par Etienne Boileau permet d'aborder l'étude de ces associations. Elles étaient composées d'apprentis, de valets ou compagnons et de maîtres. La corporation comprenait tous ceux qui exerçaient la même profession. L'entrée dans ces corporations était obligatoire. On ne pouvait entreprendre un métier, fabriquer ou vendre un produit, qu'à la condition d'en être reçu membre.

On arrivait facilement à la maîtrise et tous connaissent, encore aujourd'hui, le « chef-d'œuvre » par lequel on arrivait au titre de maître.

La juridiction du prévôt était la seule qui de droit fût imposée. pour Paris, aux corporations. Celles-ci jouissent de tous les droits civils, elles peuvent contracter, stipuler, s'obliger par l'intermédiaire de ses représentants naturels

et légaux, des jurés de métier. Elles disposent de leurs revenus, possèdent un patrimoine, mais supportent, par contre, certaines charges.

Les corporations prenaient part à la vie politique. Dans les villes, les délégués choisis par les corporations de métiers et les officiers municipaux formaient le collège électoral chargé de se rendre au baillage pour prendre part à l'élection du député aux Etats Généraux. Durant tout le ^{xiv}^e et jusqu'au ^{xvii}^e siècle, les corporations jouissaient d'une influence très grande, surtout les 6 corps composés des drapiers, épiciers, apothicaires, merciers, pelletiers, bonnetiers et orfèvres. Ils étaient les représentants officiels de la bourgeoisie commerçante dans toutes les circonstances de la vie politique.

L'ordonnance de 1581 ordonne à tous les arts et métiers de se constituer en corporations. Colbert, par l'édit de 1673, imposa le régime corporatif aux métiers qui étaient resté libres. C'était déjà à cette époque l'association forcée ou la première tentative d'établir ce que nous appelons aujourd'hui le syndicat obligatoire.

La charité, la solidarité professionnelle, l'assistance et la réglementation du travail pendant de longs siècles furent les liens qui unissaient les travailleurs entre eux avec les maîtres.

Si, en France, les corporations jouèrent un rôle assez important, c'est en Flandre et en Italie que les corporations occupèrent une place prédominante dans la vie politique.

Machaviel nous parle longuement de l'organisation sociale et politique de Florence ; Venise, durant des siècles, vit

ses corporations participer aux affaires publiques. Dans cette dernière ville, l'organisation des pouvoirs étant meilleure, les corporations durant 8 siècles jouèrent un grand rôle et rendirent la ville puissante et prospère. Là, on pouvait trouver les principes d'un bon gouvernement suivant les idées de Céreron, exposées dans sa République « si dans une société la constitution n'a pas réparti, avec une juste mesure, les droits, les fonctions et les devoirs de telle sorte que les magistrats aient assez de pouvoir, le Conseil des grands assez d'autorité et le peuple assez de liberté, on ne peut s'attacher à ce que l'ordre établi soit immuable... » Or, dans la République de Venise, nous constatons une excellente division et séparation des pouvoirs. Le doge est élu à vie, les grands, c'est-à-dire l'élite de la ville, forment un grand conseil où les affaires importantes sont traitées par des personnes compétentes et, enfin le peuple, réuni en corporations, se trouve, par ses chefs, avoir sa part d'influence dans les affaires publiques. Dans cette République, des élections pour certaines grandes fonctions et des nominations pour plusieurs charges importantes donnaient assez de pouvoir au peuple sans diminuer la toute puissance de l'Etat.

Dans toute l'Italie, les corporations comprenaient même les professions libérales : notaires, juges, professeurs, médecins. La réglementation et la durée du travail, les jours de fête, les questions techniques, la réglementation de la vente, tels étaient les buts des corporations dans tous les pays.

Dans l'Europe entière, les corporations existaient presque avec la même organisation. Elles répondaient à un besoin, union de tous les artisans pour résister aux tentatives

d'oppression des puissants, des guerriers et pour résister aussi aux accidents de la vie, c'est-à-dire en pratiquant l'assistance mutuelle et la solidarité.

Keller, dans son livre, « l'Ouvrier Libre », nous dit « Réunissant par un lien d'affection fraternelle maîtres et ouvriers, patrons et apprentis, les corporations avaient fait de chaque corps de métiers ou de négoce, une famille ayant son patrimoine, ses écoles, ses hospices, sa caisse de secours, ses fêtes et ses banquets. Au lieu de la concurrence au profit des moins honnêtes et des plus rusés, une règle appliquée sous la surveillance de syndics librement élus, assurait au public de bonnes marchandises et de bonnes mesures et réprimait la fraude sous toutes ses formes. Les heures de travail et les salaires étaient fixés d'un commun accord garantissant à l'ouvrier le gain et le repos nécessaire ».

SECTION III. — DÉCADENCE DES CORPORATIONS

Mais bientôt, vers la fin du xvii^e siècle, les corporations perdirent leur influence, leurs esprits exclusifs, leur résistance au progrès se firent remarquer avec plus de violence. Au cours du xviii^e siècle, la décadence commença, elle devint irrémédiable. « La corporation alors, dit Martin Saint-Léon demeure figée dans les statuts d'un autre âge, sans paraître même soupçonner qu'il lui faut compter avec le progrès et sans s'apercevoir qu'en s'immobilisant elle se condamne ».

Les anciennes vertus des corporations qui faisaient leur force dans la justice envers les travailleurs, se sont changées en égoïsme réfléchi et en un exclusivisme méthodique.

Les compagnons ne peuvent plus parvenir à la maîtrise, la charité et la solidarité disparaissent.

Déjà, depuis longtemps attaquées par les physiocrates, les corporations furent supprimées par Turgot dans l'Edit de février 1776. L'édit affirma le droit de l'homme au travail, « cette propriété la première, la plus sacrée de toutes », et condamne avec la dernière sévérité les corporations. Pourtant celles-ci furent rétablies presque aussitôt par l'édit d'août 1776, mais ce fut pour disparaître et pour longtemps, quelques années après.

Pour quelles raisons les corporations étaient-elles condamnées ? Pour les physiocrates et leurs amis, parce qu'elles gênaient la liberté du commerce avec leurs multiples limitations. Pour nous il nous semble qu'avec ses abus et son ancienne réglementation, elles ne répondaient plus aux besoins de l'époque.

Il y avait trop d'abus dans les corporations. Si pendant des siècles l'artisan pouvait accéder, par sa valeur, à la maîtrise ; à la fin du xviii^e siècle, il n'avait plus cet espoir et les prix pour obtenir la maîtrise étaient si élevés, qu'il n'en n'avait plus les moyens ; c'était là une injustice, car elle enlevait au compagnon l'espoir d'améliorer son sort et de parvenir à une situation supérieure. La maîtrise fut réservée aux fils des maîtres.

C'était, d'ailleurs, un fait commun à la fin du xviii^e siècle, cette formation, dans la société, de classes fermées. Ainsi les bourgeois ne pouvaient plus parvenir à la noblesse, même à prix d'argent, les soldats n'avançaient plus dans l'armée parce que roturiers, dans l'église même, les membres du clergé n'avaient aucun espoir de parvenir aux

hautes fonctions, l'épiscopat était réservé à la noblesse ; ce qui explique l'attitude un peu avancée du bas clergé à la veille de la Révolution. Il y avait donc là un exclusivisme général qui a profondément blessé le Tiers Etat ; il sentit qu'il n'y avait plus de liberté. « Il ne peut y avoir de liberté, disait Machiavel, là où existent des gentilshommes ou des classes privilégiées ». Elle existait encore moins là, où chacun était lié à une classe et ne pouvait plus parvenir à la classe supérieure.

Puis surtout les corporations eurent à lutter contre la concurrence faite par les manufactures, c'était la grande industrie qui naissait. Les corporations étaient sous la surveillance étroite du gouvernement à cause de leurs privilèges et par leur ancienne réglementation de la production paraissaient être ennemies de tout progrès. Les manufactures et industries, au contraire, s'administrent librement, les agents du roi n'interviennent pas dans leurs gestions. Les nouvelles sociétés par actions échappent à toutes inquisitions. Dès 1744 on remarque une liberté d'organisation qui favorise les débuts du régime capitaliste.

Le gouvernement à court d'argent accablait les corporations de taxes et de contributions ; on exigeait parfois 500.000 et 700.000 livres. La corporation des charpentiers eut à payer jusqu'à 170.000 livres... etc.

La vie d'ailleurs allait en augmentant continuellement, ayant voulu, avec raison, augmenter les prix, on accusa les corporations de gêner la circulation des marchandises et de renchérir les prix dans le pays.

Les dernières années du régime monarchique furent marquées par une crise très grave pour l'époque. En 1786 il

y avait 200.000 chômeurs. A Paris, en 1791, il y avait sur 650.000 habitants, 178.784 indigents (1). Pour les hommes qui dirigeaient la politique en 1790, les corporations furent jugées inutiles et nuisibles ; alors qu'il fallait réorganiser tout le système on se contenta de le détruire. Dans cette nouvelle société politique, les grands industriels dominent, on attend beaucoup des industriels. Sous la Révolution, ils eurent une influence considérable, même avec les hébertistes le mot industriel est une nouveauté qui plaît. Rolland considérait que le travail à meilleur prix était le meilleur pour le commerce. Cela signifiait demander le maximum de travail à l'ouvrier et le payer le moins possible.

C'est dans ces idées que fut votée la loi de 2-17 mars 1791 qui prononce l'abolition des corporations ; dans son art. 7 elle déclare : « à compter du 1^{er} avril prochain, il sera libre à toute personne de faire tel ou tel négoce ou d'exercer telle profession, art ou métier qu'elle trouvera bon, mais elle sera tenue de se pourvoir auparavant d'une patente, d'en acquitter le prix suivant les taux ci-après déterminés et de se conformer aux règlements de police qui sont ou pourront être faits ». C'est la liberté de l'industrie et du travail. Le règne de l'individualisme va commencer. Cette loi eut pour effet de susciter dans le bas peuple des métiers, une vive agitation.

La constituante, pour prévenir le rétablissement par voie détournée des corps qu'elle venait d'abolir, promulgua une seconde loi, connue sous le nom de loi : Le Chapelier le 14-17 juin 1791.

(1) *Cours d'Histoire* de M. Mathiez, à la Sorbonne, 1927-1928,

L'art. 1^{er} « l'anéantissement de toutes les espèces de corporations des citoyens de même état et profession, étant une des bases fondamentales de la constitution française, il est défendu de les rétablir de fait, sous quelque prétexte et quelque forme que ce soit.

Art. 2. — « Les citoyens d'un même état ou profession, les entrepreneurs, ceux qui ont boutique ouverte, les ouvriers et compagnons d'un art quelconque ne pourront, lorsqu'ils se trouveront ensemble, se nommer ni présidents, ni secrétaires, ni syndics, tenir des registres, prendre des arrêtés ou délibérations, former des règlements sur leurs prétendus intérêts communs ».

Chacun doit donc rester isolé ; cette loi prétend que les travailleurs n'ont pas d'intérêts communs. L'isolement est la condition nécessaire de la liberté.

Pour le professeur Scelle « le législateur feint uniquement de croire que l'application du principe égalitaire engendrera la liberté. On s'aperçut bientôt que, dans les faits, l'égalité juridiquement proclamée, n'existait pas et la liberté encore moins » (1).

D'après Martin Saint-Léon « la loi Le Chapelier consacra une des plus criantes injustices de la législation française en supprimant, pour l'ouvrier seul, la liberté d'association et en le condamnant à l'isolement forcé. Ce fut un des monuments les plus remarquables qu'ait édifié la tyrannie se couvrant du masque de la liberté ». L'ouvrier, le travailleur se trouva dépouillé de toute protection par la Révolution et livré à la merci du patron. L'isolement est, aux yeux des constituants, la condition nécessaire de la liberté.

(1) *Droit ouvrier*, p. 11.

CHAPITRE II

HISTOIRE DE LA LÉGISLATION ET DU MOUVEMENT SYNDICAL ITALIEN

SECTION I : L'OUVRIER APRÈS LA RÉVOLUTION ET AVANT LA NAISSANCE DU SYNDICALISME

L'économie du Moyen âge qui persista jusqu'au commencement du XVIII^e siècle ne connut pas les problèmes du travail. Cette économie se basait uniquement sur l'artisanat et la petite industrie. Le propriétaire de la boutique y travaillait lui-même, organisant la production et l'exécutant entouré de quelques apprentis. L'ouvrier était souvent artiste, le travail n'était pas seulement un moyen de vie, mais aussi un plaisir, c'est ainsi qu'on comprend comment à cette époque toute espèce de travail manuel avait un caractère et un aspect artistique.

Mais les choses changèrent considérablement avec l'avènement de la grande industrie. La Révolution, en supprimant les corporations et en défendant sévèrement toute association, livra tous les travailleurs sans défense à l'avidité des capitalistes. Les législateurs avaient fait admettre

comme un dogme, la liberté illimitée du travail, qu'ils considéraient comme une condition indispensable du développement de la grande industrie, proclamant que, dans le domaine économique, l'autorité n'avait qu'à s'incliner devant les lois de la concurrence et que les anciennes corporations et la tradition étaient incompatibles avec le progrès. Les ouvriers s'aperçurent très vite de tout ce qu'ils avaient perdu avec la suppression des corporations. C'était des institutions très défectueuses, mais encore elles avaient réglementé le travail et limité la concurrence ; or avec les lois nouvelles, ils avaient tout perdu. Ils cherchèrent à former des associations malgré la loi et ses sanctions sévères et d'après de savants professeurs la conjuration *des égaux* ne serait que la première manifestation de la protestation prolétarienne.

Napoléon eut l'idée de rétablir les corporations avec de grandes modifications, mais il n'eut pas le temps de réaliser ses projets. Ainsi donc les ouvriers furent livrés à l'exploitation des capitalistes. L'offre du travail supérieur à la demande, amena des salaires si bas que Riccardo, Malthus, Sismondi, déclaraient qu'ils étaient à peine nécessaires à faire vivre l'ouvrier.

Avec l'Ancien Régime, les travailleurs pouvaient se reposer le dimanche et les jours de fêtes, hélas malgré tous les droits de l'homme et du citoyen que la République leur assurait, les ouvriers durent travailler tous les jours de l'année. Les machines, loin de leur assurer un bien-être complétèrent leur misère. Villermé écrivait (1) : « ce que les machines ont économisé de fatigue aux hommes, on

(1) Villermé L.-R., *Tableau de l'état physique et moral des ouvriers*, 1840, p. 301.

l'a pour ainsi dire reporté sur cette durée, et c'est ainsi que les journées de travail sont devenues si longues ». Dans l'introduction de son histoire de la classe ouvrière, Robert du Var écrit (1) : « liberté, égalité, fraternité. Devant cette formule les cœurs s'exaltent, l'avenir sourit !... les travailleurs vont devenir des frères, des égaux : décevante illusion ! Mus par un besoin fatal de liberté qu'ils font partager aux prolétaires eux-mêmes, les bourgeois substituent la concurrence aveugle aux jurandes et, par une aberration douloureuse, tous se précipitent avec ardeur dans une voie d'antagonisme, de guerre, de mort !... Comme une trombe meurtrière, la concurrence promène partout ses ravages, et la féodalité industrielle et financière pèse écrasante sur la masse des travailleurs, tel est le désordre universel engendré par ce régime d'individualisme. Que plus se multiplient les découvertes et les inventions, plus s'aggrave et s'empire le sort des prolétaires... la concurrence produit plus de maux que les fléaux les plus dévastateurs de l'humanité et les prolétaires meurent littéralement de faim au milieu de l'abondance de quelques-uns »...

C'est alors que commence à naître l'idée de classe. Dès 1766 Ferguson proclamait que chaque genre d'occupation économique produit dans l'homme une mentalité spéciale et que chaque métier « requires different talents and requires different sentiments ». C'est le premier qui étudia de près la psychologie de l'ouvrier de fabrique. Il fit ressortir les dom-

(1) Robert (du Var), *Histoire de la Classe ouvrière depuis l'esclavage jusqu'au prolétaire de nos jours*. Introduction, vol. I, Paris, 1845.

(2) A. Ferguson, *An Essay on the History of Civil Society*, 1789, p. 279.

mages causés par un travail monotone à celui qui exécute toujours les mêmes mouvements. Il déclarait que l'ignorance était non seulement la mère de la superstition mais la fille de l'industrie moderne. Cette transformation de l'ouvrier en machine vivante avait été aussi prévue par Diderot dans son étude sur la grande industrie (1).

Ainsi donc enfermé dans de grandes fabriques, répétant des milliers de fois par jour le même geste, il est naturel que la psychologie de l'ouvrier se modifia profondément. La conscience de classe naquit dans les manufactures et fabriques d'Angleterre et de France. Ce fut d'abord une idée très vague. Les ouvriers se sentaient solidaires avec les opprimés des autres pays « Their country is the world » (2) disait Bulwer en 1883. Le prolétariat apparaissait comme un peuple à part en Angleterre ; Disraéli en 1840, dans un discours aux-Communes demandait d'accorder des droits politiques aux ouvriers et d'améliorer leur condition pour combler l'abîme qui séparait les « deux nations ».

En France, l'attention publique et scientifique ne pouvait se désintéresser d'une classe qui prétendait former une Nation, aussi de nombreux écrivains et historiens étudièrent le mouvement ouvrier et des ouvrages, très intéressants, furent écrits. Le Socialisme devait naître de ces études, des souffrances, de l'extension du prolétariat, de la révolte et des rancunes des victimes de la Révolution économique et politique.

En France, le travailleur n'a rien gagné à la Révolution.

(1) Diderot, *Encyclopédie*, éd. Livorno, 1770, p. 682.

(2) « Leur pays est le monde ».

On a supprimé une organisation traditionnelle qui pendant plus de dix siècles, a procuré la paix au monde du travail, la liberté et l'égalité ne profitèrent pas aux ouvriers, ce qui hélas apparut très vite, c'est la souffrance et la misère de la classe ouvrière privée d'une protection nécessaire et abandonnée à tous les excès d'une concurrence sans frein.

Cela était une conséquence directe des doctrines de l'école libérale. En France, l'Etat finit par s'émouvoir, il vota la loi de 1841, malgré la résistance de l'école libérale et des industriels. Cette loi défendait de faire travailler les enfants dans les manufactures, usines et ateliers au-dessous de 8 ans. Cette mesure marque le premier succès d'une doctrine nouvelle, celle de l'intervention de l'Etat dans les questions de réglementation du travail.

En Italie, on adopte les idées de la Révolution française, mais les conséquences furent moins dures pour la classe ouvrière, parce que la grande industrie n'existait pas encore ou était beaucoup moins développée qu'ailleurs.

Les gouvernements, en Europe, pendant longtemps défendirent les associations ouvrières et patronales ; il est très intéressant de constater une évolution remarquable du droit en matière d'association dès le début du syndicalisme. Le droit s'est de suite occupé des associations ouvrières et patronales pour les prohiber, les associations étaient alors considérées comme chose illicite. Au milieu du XIX^e siècle il les tolère, mais il les réglemente en les traitant comme des associations privées. A la fin du XIX^e siècle pour distinguer les syndicats des associations privées, il leur confère plus ou moins des attributions de droit public et finalement aujourd'hui le syndicat devient obligatoire ou une institution pu-

blique dans certains pays. Le cycle de l'évolution intégrale du syndicalisme se trouve ainsi accompli. On voit à la fin renversée la conception primitive, ce qui était d'abord un délit devient non seulement un droit, mais arrivera à se transformer en une obligation.

C'est ce changement du droit que nous allons constater dans la législation italienne et voir triompher après les réformes fascistes.

SECTION II : HISTOIRE DU MOUVEMENT SYNDICAL

1° *Le mouvement syndical ouvrier :*

Vers 1860 au moment de l'unification du Royaume d'Italie, les conditions pénibles d'existence des classes populaires, particulièrement dans les campagnes suscitèrent des troubles et des séditions dans le royaume. On vit apparaître alors les grèves et l'esprit d'association entre travailleurs trouve ses premières formes.

Des ligues de résistance et des ligues pour l'obtention d'une situation meilleure surgirent dans le pays. Les ouvriers commencèrent à partir de 1874 à se réunir en congrès annuels. En 1880 les mutuelles ouvrières de métiers furent créées et les forces ouvrières coordonnés dans des Consulats ouvriers. Vers 1891 le mouvement syndicaliste commençait à vivre grâce aux Chambres de Travail qui réunissaient, pour résister aux patrons, toutes les forces ouvrières d'un centre déterminé. La première fédération des Chambres de travail fut créée à Parme en 1893. Après le Congrès de Gênes, en 1892, le parti socialiste se constitua.

La doctrine Marxiste y régna presque aussitôt et son influen-

ce se fit sentir sur toutes les Chambres de Travail, ligues ouvrières et agraires, confédérations provinciales, régionales et nationales. En 1902, on compta 4.000 grèves avec 4 millions de journées de grève. Mais le mouvement syndical devenu facteur puissant de la vie nationale commença alors à s'affirmer sous des formes politiques. Désormais, il se laissera guider et suivra diverses tendances. Les traits qui le caractérisent peuvent être mis en rapport avec l'orientation politique des masses syndicales et des dirigeants qui les représentent. Il est donc utile de suivre successivement les deux courants principaux : le mouvement socialiste et le mouvement chrétien social.

Mouvement socialiste

L'organisation socialiste ne devint vraiment importante que lorsque fut constituée la Fédération des Chambres de travail en 1894. Quelques années après, elle fut dissoute pour se reconstituer de nouveau, alors l'organe le plus important devint le secrétariat général.

Vers 1906, sur le vote d'un congrès *organisé par les dirigeants* syndicalistes, fut créée la Confédération générale du travail, qui fixa son siège à Milan et dont M. Rigola fut nommé secrétaire. La majorité confédérale se prononça en faveur de l'action parlementaire conduite en vue de conquérir les réformes sociales en accord avec les partis démocratiques, mais affirma sa propre indépendance à l'égard des partis politiques, y compris le parti socialiste.

Les progrès de la confédération générale du travail ressortent clairement des chiffres suivants qui représentent le

nombre d'ouvriers organisés payant régulièrement leurs cotisations.

Années	Effectifs	Années	Effectifs
1907	190.422	1916	201.291
1909	307.925	1918	249.039
1911	383.770	1919	1.159.043
1913	327.802	1920	2.150.000
1914	320.858	1921	2.200.000
		1924	269.000 ⁽¹⁾

Deuxième mouvement socialiste

Sous l'action des idées de Sorel qui avaient pénétré en Italie et qui avaient trouvé de nombreux adhérents l'Union syndicale fut formée ; celle-ci se déclara indépendante de tout parti politique et adopta la grève générale non pas comme un moyen de défense politique, mais une méthode active, capable de conférer au prolétariat une puissance d'action efficace et de l'acheminer à la conquête de l'Etat. L'union réunissait plus de 100.000 adhérents.

Le Mouvement social chrétien

L'Encyclique *Rerum Novarum* promulguée en 1891 par Léon XIII donna naissance à l'organisation chrétienne.

(1) Comment se fait-il, qu'en 1924, la C. G. T. ne compte plus que 269.800 membres ?

On peut donner plusieurs raisons : 1° La propagande du parti catholique dans les campagnes avait détaché de la Confédération une grande partie des agriculteurs ; 2° Les corporations fascistes, depuis 1921, recrutèrent leurs membres dans la C. G. T. Ces corporations se multiplièrent très vite et groupèrent leurs adhérents dans la Confédération des corporations fascistes ; 3° Depuis octobre 1922, les fascistes étaient au pouvoir, et cela décida une grande partie des travailleurs de la C. G. T. à passer dans les corporations.

Celle-ci fut patronnée par l'OEuvre des congrès qui était la branche sociale de l'Action Catholique. Les associations ouvrières et agricoles prirent le nom de « ligue du travail ». Les traits organiques de l'organisation furent définis en 1903 au Congrès de Bologne : Les Unions professionnelles, tout en visant à rapprocher les deux éléments ouvrier et patronal, devaient être composées exclusivement d'ouvriers . elles devaient être confessionnelles et dans leur esprit et dans leurs dirigeants, mais elles étaient autorisées à taire leur caractère dans les dénominations qu'elles adoptaient. Enfin, il était admis qu'il y avait lieu de faire campagne en faveur de la reconnaissance juridique des syndicats.

En 1892, ils avaient 400.000 adhérents dans les organisations catholiques.

Il y eut ensuite une période de grande décadence. En 1911 fut fondée l'Union économique sociale des catholiques d'Italie, elle comptait 374 organisations professionnelles et 104.164 adhérents. En 1918, fut fondée la Confédération italienne des travailleurs comprenant 10 syndicats nationaux et 25 offices du travail. Le mouvement catholique eut une reprise vigoureuse aussitôt après la guerre.

L'organisation chrétienne comptait en 1921, 992.390 adhérents organisés ; en 1922, 597.503 membres inscrits aux Fédérations nationales et 581.174 aux unions locales.

La participation de l'Italie à la guerre de 1914-1918, fut précédée d'une longue période de dissentiments violents et d'incertitude qui eurent de graves répercussions sur le mouvement syndical. L'Union syndicale italienne se fractionne et la partie favorable à l'intervention fonda l'Union ita-

lienne du travail qui vit venir à elle des ouvriers républicains et socialistes favorables à la guerre ; en 1921, elle comptait 200.000 membres.

Son programme était de se tenir à l'écart de toute politique et de mener la lutte contre le capitalisme et le régime du salariat. Elle donnait pour fin dernière à son action « l'attribution à la classe ouvrière organisée de la production, de la distribution et de l'échange des richesses » comme appoint aux conquêtes économiques, elle annonçait « l'élévation du prolétariat à la dignité et à la capacité qui le mettraient en mesure de résoudre tous les problèmes de la production et de la justice sociale ».

Parallèlement avec le mouvement ouvrier, mais avec un peu de retard toutefois, s'est développé le mouvement syndical patronal.

2° Le mouvement patronal

Lorsque les organisations ouvrières se formèrent en associations, les patrons, pour assurer la défense de leurs intérêts conclurent des ententes entre eux pour s'opposer aux revendications de leurs employés. Le mouvement patronal servit dès le début à un double but. Ce fut un organe de défense contre le mouvement syndical ouvrier et une organisation économique visant à défendre les intérêts de ses membres relativement aux mesures législatives gouvernementales. (taxations, douanes, etc., etc....)

Il se divise en trois catégories d'intérêts : agriculture, commerce et industrie.

1° Le mouvement syndical dans l'agriculture naquit dans

la vallée du Pô et trouva son centre d'expansion et d'activité à Bologne ; il se propagea rapidement et dès 1900 parvint à une organisation provinciale, interprovinciale, nationale. Vers 1911, il constitua une fédération nationale du patronat, mais ce ne fut qu'en 1920 qu'il réussit à former un organisme national solide. La confédération générale de l'Agriculture avec son siège à Rome eompta 500 corps et associations et constitua diverses fédérations régionales. Les membres atteignaient le chiffre de 700.000.

2° L'organisation de la classe patronale commerciale a gardé un caractère surtout local et économique, peut-être de ce fait que les plus graves des intérêts qui l'occupent concernent la vie locale. Elle se forma néanmoins en confédération générale du commerce pour tenir tête au mouvement national des employés et des commis.

3° Les premières organisations de l'Industrie surgirent dans l'Italie du Nord pour tenir en échec le mouvement ouvrier. Les essais d'unification commencèrent en 1910. L'association des sociétés par actions se forme en 1912 et en 1920 fut créée la Confédération générale de l'Industrie qui embrassa toute la grande industrie ainsi que les trois quarts de la moyenne et de la petite industrie. Elle comprenait une centaine de corps répartis entre des organisations fédérales et se composait de deux sections.

I a) La section économique qui protégeait les intérêts industriels de tous ordres en se proposant pour objet de les défendre par le moyen d'une collaboration directe à la préparation des lois et aussi en soutenant les intérêts de ses adhérents contre l'administration centrale de l'Etat.

II a) La section syndicale qui étudiait et résolvait les

problèmes relatifs aux rapports entre les industriels et le personnel qui dépendait d'eux ainsi que des problèmes qui intéressaient la législation sociale.

Le syndicalisme en régime de liberté s'affermissant fortement, devait modeler le régime juridique sur les nécessités mêmes de son action. On exposera rapidement dans la partie suivante, l'histoire et l'inspiration de droit syndical en vigueur avant l'avènement du gouvernement fasciste.

SECTION III. — HISTOIRE DE LA LÉGISLATION JUSQU'A LA LOI DU 3 AVRIL 1926

Période d'interprétation restrictive du droit d'association 1848-1900

L'art. 32 de la constitution italienne de 1848 est ainsi formulé : « est reconnu le droit de se réunir pacifiquement et sans armes en se conformant aux lois qui peuvent en régler l'exercice dans l'intérêt de la chose publique. Cette disposition ne s'applique pas aux réunions des lieux publics ou ouverts aux citoyens, lesquelles demeurent entièrement régies par les lois de police ». Il n'y est pas fait mention expresse du droit d'association, mais on pense, vu l'esprit libéral de la constitution que ce droit existait. Le décret du 6 septembre 1848 abrogea les art. 483 et 486 du code pénal Sarde qui interdisaient toute association religieuse, littéraire et politique constituée sans autorisation des autorités compétentes. Tous les maîtres du droit public et les hommes politiques furent d'accord pour penser que le droit public italien reconnaissait implicitement et nettement le

principe du droit d'association considéré comme l'une des formes de la liberté individuelle mais qui ne trouvait pas, au début du moins, son application dans le domaine des rapports du travail.

Plusieurs projets de loi, sur les associations, présentés en 1852, 1862, furent critiqués et repoussés par les Chambres. Cependant, le gouvernement, avant de dissoudre certaines organisations révolutionnaires, consultait le Conseil d'Etat, qui répondait que : « Le Gouvernement peut se prévaloir du droit qui lui appartient de veiller à la tranquillité économique et est fondé à ordonner même la dissolution d'une société lorsqu'elle vient à mettre cette tranquillité en péril, appréciation qui relève de la compétence exclusive du ministère ».

Pendant toute la moitié du 19^e siècle, la théorie préventive de la liberté d'association inspire l'action gouvernementale, sauf de rares intermèdes libéraux.

*Période d'interprétation libérale du droit d'association
professionnelle 1900-1921*

En 1899 ont vit triompher à la Chambre des Députés, l'interprétation libérale du principe de la liberté d'association. Depuis la chute du ministère Pelloux et du rejet de ses mesures exceptionnelles de limitation au droit de réunion et d'association, l'orientation libérale avait définitivement gain de cause.

Quel était donc le statut des associations professionnelles ? A défaut d'une loi et étant donné qu'en général les syndicats ne recouraient pas à l'adoption des formes de sociétés

reconnues par la loi, les syndicats étaient des associations de fait. Mais des règles générales et spéciales, en grande partie tirées du droit commun régissaient le mouvement syndical et la jurisprudence qui s'y rapportait. Les syndicats étaient constitués sur la base de l'adhésion personnelle; leur fonctionnement était réglé par le statut qui réglait aussi leur dissolution volontaire ; le pacte constitutif de la société avait valeur de contrat aux termes du droit commun et était rédigé par écrit. L'adhésion personnelle pouvait être notifiée soit individuellement, soit collectivement, elle devait être volontaire ; l'adhésion au syndicat impliquait une acceptation de l'obligation et une limitation de la liberté, légitime dans la mesure où elle était volontaire, la loi admettant la limitation spontanée de la liberté.

Aux associations syndicales pouvaient participer tous les individus sans distinction de sexe, d'âge, de nationalité et de métier. Nulle interdiction selon la loi, nulle limitation selon l'usage. Les étrangers admis à l'exercice de la liberté civile avaient la faculté de se syndiquer. On admettait en général que la liberté syndicale, qui consistait essentiellement dans le droit de s'associer pour la défense d'un intérêt quelconque, n'était astreinte à aucune limitation motivée par le degré de capacité selon l'âge et le sexe. En ce qui concerne les fonctionnaires, il n'existait d'interdictions d'aucune sorte et l'on a vu en effet, des syndicats de magistrats et de fonctionnaires de la sûreté publique. L'unique exception était celle des citoyens qui faisaient partie des forces armées de l'Etat, auxquels les règlements interdisaient de s'associer.

La constitution des associations syndicales n'était sou-

mise à l'accomplissement d'aucune formalité spéciale, ni à son origine, ni par la suite, ni normale, ni exceptionnelle. L'association était considérée comme constituée dès le moment où elle avait réuni un nombre suffisant d'adhérents et lorsqu'elle avait ses statuts.

L'enregistrement des associations était permis pour des fins déterminées et limitées. Au cours de ces dernières années on avait chargé les associations professionnelles de désigner leurs représentants non seulement pour certains corps consultatifs de l'Etat : conseil du travail, conseil de prévoyance et des assurances sociales, etc... mais aussi pour l'administration d'institutions de prévoyance de grande importance : caisse nationale de prévoyance, caisse nationale des accidents, etc...

La nomination de représentants professionnels auprès des Conseils publics et des conseils consultatifs était réglée d'après le décret loi de 1922, selon le système de la proportionnalité, le droit de participer aux élections étant exclusivement réservé aux associations enregistrées. Le décret-loi de 1922 ne reçut qu'une application partielle.

La jurisprudence, en raison de l'importance considérable qu'avaient prise les associations aux cours des années récentes, et du manque de loi spéciale, leur avait reconnu une certaine capacité juridique et sociale. Le contenu positif de cette capacité dépendait essentiellement des pactes et des faits qu'on envisagera au point de vue des rapports entre l'association et ses membres et des rapports de l'association avec des tiers.

Les rapports entre l'association et ses membres en général pouvaient être résumés comme suit :

a) la qualité d'associé était personnelle,
b) les adhésions successives étaient admises ainsi que, sous des conditions déterminées par le statut social, les démissions.

c) l'associé avait le devoir de payer les cotisations sociales,

d) l'associé avait le devoir de la discipline et de la solidarité.

e) l'association disposait de pouvoirs disciplinaires qui trouvaient leur expression concrète dans la faculté de suspendre ou d'expulser le sociétaire ou de le frapper d'une amende.

Les sanctions de ces obligations étaient de nature civile.

La capacité juridique relativement aux tiers était également reconnue aux associations professionnelles par la jurisprudence en vigueur. Elles avaient la capacité d'acquérir et de posséder.

Quant aux contrats collectifs, il s'était élaboré en doctrine, en jurisprudence et dans la pratique, un certain nombre de principes qui pouvaient se résumer ainsi :

a) les organes de l'association syndicale avaient, dans les limites de ses pouvoirs représentatifs qualité pour engager les associés.

b) le pacte stipulé par l'association liait ceux qui venaient à en faire partie dans la suite.

c) on avait tendance en doctrine et en jurisprudence à étendre le pacte collectif pour toute sa durée à la totalité des groupes intéressés en y comprenant même ceux qui y sont demeurés étrangers. Cette tendance à la diffusion des pactes collectifs de travail s'était manifestée principalement

dans la jurisprudence prud'hommale qui s'était appliquée à faire considérer les pactes en vigueur comme des usages locaux obligatoires.

d) l'association répondait de ses propres actes et des actes des hommes qui la représentaient, mais vu les difficultés pratiques qui entravaient la détermination positive des responsabilités, l'on recourrait de préférence au système des garanties réelles.

En ce qui regarde la capacité d'estimer en justice, la jurisprudence italienne s'était inspirée dernièrement du système extensif. Il consiste à admettre la capacité de l'association de fait à ester en justice en tous différends intérieurs ou extérieurs, soit comme demandeur, soit comme défendeur, sauf faculté pour les tiers de l'assigner s'ils le jugeaient bon, dans la personne de tous les associés (1).

D'une façon générale, les associations avaient été laissées libres de disposer de leurs ressources dans les limites fixées par leurs statuts.

LIBERTÉ DE COALITION ET DE GRÈVE

Période d'interdiction relative

Le code pénal de Sardaigne et une partie du code de Toscane furent, vers 1860, étendus à tous les pays italiens. Le code Sarde punissait, d'une part, art. 385 « toute entente des employeurs en vue d'obliger injustement les ouvriers à une diminution de salaire » et d'autre part, « toute entente

(1) Mortara et Borsatti.

des ouvriers en vue de suspendre, d'entraver ou de renchérir le travail sans motif raisonnable ». Mais dans l'un et l'autre cas, il fallait que l'entente concertée eût un commencement d'exécution. Le code Toscan, art. 201-203, était d'inspiration différente. Comme la loi française de 1864, il punissait la violence associée à la grève, mais non pas le fait d'avoir abandonné le travail, ni même les moyens frauduleux mis en œuvre pour décider la grève. Cette conception libérale devait triompher dans la pratique judiciaire comme en doctrine et devait être consacrée définitivement dans le nouveau code pénal italien.

La préparation du nouveau code allait lentement. Une loi sur la réglementation du travail était de plus en plus nécessaire.

Plusieurs projets de loi furent discutés et repoussés par la Chambre, ainsi en 1878 et en 1883. Il fallut attendre le nouveau code pénal de 1890 pour voir, reconnaître, dans la législation italienne la liberté de coalition et de grève, sous réserve de peines qui frappent l'emploi de la menace et de la violence.

Délit d'atteinte à la liberté du travail

Le code pénal organise ce qu'on appelle la garantie juridique de la liberté du travail au chapitre 6, titre III. L'art. 165 punit « quiconque, par violence ou par menace, restreint ou entrave, de quelque manière que ce soit, la liberté de l'industrie ou du commerce ».

L'art. 166 punit : « quiconque par violence ou par menace provoque ou prolonge une cessation ou suspension

du travail, en vue d'imposer, soit à des ouvriers, soit à des patrons ou à des entrepreneurs une réduction ou une augmentation des salaires ou des contrats autres que ceux qui ont été antérieurement consentis ».

L'art. 167 stipule une aggravation de peine pour les meneurs et instigateurs.

Le rapport ministériel annexé au code pénal déclare que celui-ci « reconnaît la liberté de coalition et de grève... et présuppose comme légitime toute coalition d'ouvriers et d'industriels et s'abstient d'envisager la cause qui l'a déterminée ». Les art. du code sont donc « destinés à reconnaître et à sanctionner la liberté du travail ».

Ainsi le trait essentiel commun aux deux catégories de délits est l'usage de violence ou de menace. En somme, la loi pénale protégeait la liberté individuelle relativement à l'action syndicale et punissait les moyens de pression qui pouvaient porter atteinte à la liberté personnelle ou à la propriété.

Limites juridiques de l'action syndicale

L'action syndicale était renfermée dans certaines limites : limites prohibitives touchant les droits syndicaux de certaines catégories de personnes ; limites préventives établissant certaines modalités de contrôle ou de surveillance ; limites répressives enfin prévoyant des sanctions en cas de violation des lois et d'atteinte à l'ordre public.

Le problème le plus important concernait les fonctionnaires et les citoyens employés aux services publics. Ceux-ci jouissaient bien de la liberté d'association, mais il leur

était défendu de faire grève. L'art. 181 du code pénal stipulait, en effet : « les employés publics qui, au nombre de trois ou davantage et après s'être préalablement concertés, abandonnent indûment leurs fonctions propres, seront punis d'une amende de 500 à 3.000 livres et de la privation temporaire de leurs fonctions ».

Les employés des chemins de fer de l'Etat et des chemins de fer secondaires concédés à l'entreprise privée avaient été assimilés aux fonctionnaires publics par l'art. 56 de la loi du 7 juillet 1907 qui déclarait : « Tous les employés des voies ferrées administrées par l'Etat, quels que soient leur grade et leurs fonctions, sont considérés comme des employés publics ».

Le contrat d'enrôlement maritime avait toujours été considéré comme un contrat public. Ce qui explique qu'en cas de rupture de contrat les sanctions étaient non seulement civiles, mais encore pénales.

Toutes ces dispositions, qui s'appuyaient sur la nécessité de protéger les services publics, ne restreignaient pas à proprement parler la liberté de s'inscrire aux syndicats, mais limitaient l'emploi de certains moyens de l'action syndicale.

Les limites préventives de la liberté syndicale étaient jusqu'à hier, pour ainsi dire, inexistantes dans la législation italienne. Les limites répressives avaient trait aux violations de la liberté de travail et à la dissolution par voie administrative ou judiciaire. Mais, en réalité, malgré des dissolutions d'associations prononcées avec ou sans dénonciation à l'autorité judiciaire, à partir de 1900, jusqu'aux

années les plus récentes les associations avaient joui d'une entière liberté de développement.

En somme, la position juridique des syndicats professionnels avant les réformes fascistes se présentait de la manière suivante : reconnaissance de la liberté de coalition et de grève depuis la promulgation du nouveau code pénal en 1890 ; reconnaissance légale du droit d'association par la constitution et reconnaissance formelle de ce droit par la pratique gouvernementale depuis 1900 ; possibilité d'intervention de l'association syndicale au nom de ses adhérents dans les rapports avec les tiers (droit de conclure des contrats collectifs et d'ester en justice pour en faire respecter l'application) et dans les rapports avec les pouvoirs publics. En définitive, l'action syndicale pouvait se déployer librement dans les seules limites du droit commun.

Mais cette situation à la suite d'événements considérables, d'excès et d'abus désastreux de la part des syndicats, allait être après la guerre profondément modifiée en fait et par la suite en droit par le gouvernement fasciste.

CHAPITRE III

SYNDICALISME DANS LE MONDE APRÈS LA GUERRE

SECTION I. — TENDANCES NOUVELLES

Avant d'étudier la nouvelle organisation sociale italienne, nous devons donner un aperçu de la situation des syndicats, à l'heure présente, dans le monde. On remarque une tendance très nette des syndicats à vouloir jouer un rôle dans l'Etat, celui-ci, de gré ou de force, doit reconnaître leur importance, non seulement dans la vie économique du pays, mais surtout en politique.

Sous quelque angle qu'on examine l'action syndicale, on constate qu'elle a largement débordé les limites de son statut juridique. Dans la même mesure le principe de la liberté individuelle du travail a dû composer avec les exigences de l'organisation.

Des maîtres du droit public français, enseignent, en France, que les groupements tendent naturellement à la souveraineté, non seulement dans leur rapport avec leurs

membres, mais dans leurs relations avec les sujets de droit qui leur sont extérieurs. Ainsi dans un livre très intéressant sur l'organisation professionnelle des employeurs dans l'industrie française, M. E. Villey écrit (1) : « l'idée qui se dégage de l'étude des manifestations d'activité des organisations patronales, c'est qu'elles tendent de plus en plus précisément vers l'intervention dans la vie économique et sociale du pays. Nous les avons vues se saisir de toutes les questions professionnelles que soulève la vie industrielle, dans la mesure où ces questions mettent en jeu l'activité des pouvoirs publics, nous les avons vues même intervenir sur ce terrain au nom des intérêts qu'elles représentent. Nous marchons donc à grands pas vers un régime où la profession organisée aura sa place dans les rouages de la vie nationale.

D'ores et déjà, ce point de l'individualisme intégral est irrévocablement dépassé et nous tendons visiblement vers un état de choses, où le groupement des forces individuelles, sous ses différentes formes, aura la place prépondérante ». Pour les associations ouvrières, nous trouvons, une constatation analogue dans le Fédéralisme économique de Paul Boncour (2). « Et partout, et toujours, déclare-t-il, nous avons constaté que les groupements professionnels tendent à transformer les rapports contractuels existant entre eux et les individus qui en font librement partie, en des rapports qui s'imposent, du moins en fait,

(1) E. Villey, *L'organisation professionnelle des employeurs dans l'Industrie française*, 1923, p. 307.

(2) *Fédéralisme économique*, de Paul Boncour, p. 309.

aux individus et les forcent, soit à faire partie du groupe, soit à se soumettre à ses décisions, en des rapports qui s'étendent même "aux individus étrangers au groupe ; partout et toujours, nous avons constaté que les rapports des groupements professionnels avec les individus ont tendance à passer du droit privé dans le droit public, à devenir des rapports de souveraineté.... Le groupement professionnel tend vers la souveraineté du travail, souveraineté partielle qui se borne à gouverner l'activité professionnelle et économique de l'individu, en un mot souveraineté économique ».

Ainsi donc aujourd'hui dans les états industriels les syndicats ouvriers et patronaux assument une fonction de premier ordre dans la vie de la société, le domaine du droit privé ne suffit plus à leur activité.

Il y a, en effet, quelque chose d'illogique à considérer le syndicat comme le représentant naturel d'intérêts professionnels et à lui interdire d'incarner l'intérêt professionnel.

On ne peut plus longtemps arrêter l'évolution. Le syndicat doit monopoliser la représentation de la profession, le syndicat doit sortir du droit privé pour entrer dans le droit public. En France, la loi récente du 12 mars 1920 a consacré cette évolution dans plusieurs directions. Mais comme le point de vue initial n'a pas été abandonné, le syndicat continue d'être une association privée, un groupe professionnel égal en droits aux autres groupes professionnels similaires, tenu de respecter le droit individuel de ses membres et de tous les individus qui composent la profession, d'apprécier et de défendre, à leur gré, leur intérêt professionnel.

Il en résulte, dit M. Scelle « une situation parfois délicate et confuse qui montre bien que l'Etat législatif actuel ne saurait être considéré comme définitif » (1).

SECTION II. — SYNDICAT OBLIGATOIRE OU LIBRE

Mais lorsque l'Etat reconnaît le Syndicat, celui-ci sera-t-il obligatoire ou libre ? La question du syndicat obligatoire soulève une controverse parmi les principaux doctrinaires. Le syndicat obligatoire a plusieurs partisans et la tendance socialiste, en France, est pour le syndicat obligatoire.

Jaurès, Guesde et Sembat, déposèrent à la Chambre au nom du Conseil national du parti ouvrier français, cette proposition de loi en 1894 : art. 1^{er} « les travailleurs des deux sexes sont considérés comme constituant du fait seul de leur emploi, des sociétés ouvrières par atelier, usine ou concession minière ». C'est ce qu'on peut appeler la conception intégrale du syndicat obligatoire.

En Allemagne, Hitze, dans « Capital et travail » (2), déclare : « la corporation obligatoire est à même de pourvoir à tout, la corporation facultative ne répond à aucune exigence.

Ratheneau, de même, est pour les syndicats obligatoires.

Contre le syndicat obligatoire s'élève G. Sorel (3) « on a souvent parlé, dit-il de rendre les syndicats obligatoires, ce serait détruire tout ce qu'a de socialiste l'institution syndicale, fondée sur la libre association de gens qui poursuivent des fins pratiques, prochaines et raisonnées ; nous

(1) *Droit ouvrier*, p. 52.

(2) *Capital et travail*, p. 409.

(3) G. Sorel, *L'avenir socialiste des syndicats*, p. 48.

retomberons dans le chaos des groupements administratifs, où le pouvoir dépend généralement des gens les moins qualifiés comme producteurs.... Pourquoi, d'ailleurs, jouer toujours sur les mots ? Un syndicat obligatoire est un non-sens ».

Il existe aussi une conception réduite du Syndicat obligatoire qui est plus en faveur actuellement. Au lieu d'englober tous les salariés obligatoirement dans le syndicat, on préfère n'y faire rentrer qu'une minorité intelligente et agissante.

Le syndicat, ainsi composé, servira d'intermédiaire obligatoire aux ouvriers, qu'ils s'agisse de leurs rapports avec les employeurs ou avec les pouvoirs publics. D'autre part toutes les décisions ou prescriptions sont obligatoires pour les ouvriers qu'ils fassent ou non partie du syndicat. Plus ou moins avancée selon les pays, la syndicalisation obligatoire n'en est pas moins l'une des caractéristiques des tendances modernes de la protection ouvrière. Dans la plupart des pays le mouvement en faveur de la syndicalisation obligatoire c'est-à-dire de l'organisation corporative obligatoire de la profession et de l'adhésion forcée de tous ses représentants, n'est pas un mouvement spécifiquement socialiste. Il est souvent considéré comme l'antidote du socialisme marxiste et une réaction contre le syndicalisme révolutionnaire.

C'est en Autriche que fut rétablie en 1883 la corporation obligatoire pour la petite industrie. En Allemagne furent formées aussi en 1897 des corporations obligatoires d'artisans. En Australie et New-Zeeland le syndicat a de tels privilèges qu'il est presque nécessaire pour le travailleur de s'y faire inscrire.

La principale raison invoquée en faveur du syndicat obligatoire c'est d'éviter la concurrence des différentes organisations et d'obtenir le respect des contrats collectifs.

En résumé, si nulle part le syndicat n'est encore obligatoire pour toutes les personnes exerçant à un titre quelconque une profession, néanmoins la tendance incontestable est à favoriser par tous les moyens l'adhésion au syndicat, et à l'appeler progressivement à jouer un rôle grandissant dans la protection légale des travailleurs, et aussi en en faisant un organe investi de tels privilèges, dans la défense et la représentation des intérêts professionnels et économiques, que l'adhésion y devient en fait une véritable obligation (1).

En Italie, l'évolution finit par aboutir à la loi du 3 avril 1926 qui reconnut les syndicats comme des associations de droit public... le syndicat italien est maintenant représentant et souverain de la profession organisée et unifiée. Il passe du domaine du droit privé dans le domaine du droit public, de la formule association à la formule administration.

La réforme fasciste dans sa conception sociologique du phénomène de l'association, ne pouvait écarter l'élément volontaire. On a voulu éviter l'encadrement obligatoire de la population dans les syndicats et, le point le plus intéressant, peut-être de toute la réforme, c'est d'avoir concilié deux termes en apparence contradictoires : telle que l'initiative volontaire dans la formation du syndicat et les effets obligatoires que la loi attribue au syndicat lui-même reconnu légalement en ce qui regarde les catégories.

(1) *Cours de législation industrielle*, de M. Oualid, 1926-1927.

SECTION III : LES SYNDICATS ITALIENS ENTRE 1919 ET 1924

Dans le mouvement syndicaliste italien aussitôt après la guerre, on constate une reprise formidable de la lutte entre les classes. Le but immédiat est de réaliser complètement les revendications prolétariennes par la prise de tous les moyens de production. Du Nord où elle était intense, la lutte s'étendait en s'atténuant jusqu'en Sicile, lutte continuelle non seulement dans l'industrie, mais aussi dans l'agriculture. On s'attendait à un bouleversement social à tout moment, l'Europe voyait déjà l'Italie subir le sort de la Russie. Ce fut la période où les grèves journalières atteignirent leur maximum. Quelques chiffres empruntés à la publication du ministère de l'économie nationale (1) nous permettent de comparer des périodes quasi normales de 1911 à 1913 à celles de 1919 à 1921.

Années	Journées de grèves		Totaux
	Agriculture	Industrie	
1911	1.863.564	247.708	4.341.272
1912	921.217	1.968.198	2.889.415
1913	703.396	3.839.240	4.542.636
	Agriculture	Industrie	
1919	3.436.829	18.887.917	22.324.746
1920	14.170.961	16.398.227	30.569.188
1921	407.393	7.772.870	8.180.263

(1) *Conflitti del Lavoro nel decennio 1914 à 1923*, Rome, 1924.

Ainsi donc la moyenne des 3 années de :

1911 à 1914 donnent	3.924.441
1919 à 1921 donnent	20.358.066

Par ces statistiques qui pourtant ne représentent qu'un chiffre inférieur à la réalité parce que beaucoup de petites grèves locales ont échappé au relevé statistique, on peut se faire une idée de la situation dans le pays.

Le mouvement était devenu nettement révolutionnaire. Les méthodes de l'action syndicale furent exagérées, d'où grèves à répétition, grèves économiques, politiques, locales, nationales, grèves de métiers et grèves générales étendues aux service les plus nécessaires à la vie (chemins de fer, tramways, navigation, alimentation, éclairage, etc...

Avec les grèves, ce furent aussi dans tout le pays les menaces et les violences individuelles et collectives exercées contre les personnes et les choses, des tumultes, des attaques à mains armées et des assassinats dans les campagnes et les villes.

Les ouvriers, environ 600.000 en septembre 1920, à la suite d'un conflit dans l'industrie métallurgique, occupèrent les usines. Le gouvernement les laissa faire. Après quelques jours, malgré leurs efforts, ne réussissant pas à les faire fonctionner, les ouvriers préférèrent arriver à un accord avec les industriels.

Toute cette agitation et les résultats du gigantesque effort des masses ouvrières ne tardèrent pas à paraître décevants. Les membres des organisations syndicalistes sans direction et sans moyens commencèrent à se débander devant l'insuccès de leurs efforts.

Cet échec général nous rappelle les paroles de G. Sorel : « l'épreuve de la pratique est la véritable épreuve des idées, au contact de la vie économique, dès qu'il s'agit de sortir des dissertations vagues, les ouvriers s'aperçoivent que leurs chefs ne sont pas capables de les diriger et ils les abandonnent ».

Cette défaite du mouvement syndical libre prélude à l'ascension d'un mouvement syndical nouveau, le mouvement fasciste.

SECTION IV : L'ACTION POLITIQUE SOCIALISTE EN MATIÈRE SYNDICALE ET LE FASCISME

Après s'être fait pendant longtemps et avec succès les apôtres de la liberté, les socialistes devenus puissants grâce aux syndicats et à de nombreux sièges au Parlement firent peser subitement dans tout le royaume la pire des tyrannies. La plupart des administrations locales leur appartenirent et ils firent régner le désordre le plus complet et une confusion extrême dans les budgets. Le parti socialiste avait formé alors une doctrine absolue, son intransigeance sur des principes antiéconomiques devenait un véritable danger pour le pays. Il se trompait lorsque exagérant la valeur de la lutte de classe, il cachait la terrifiante réalité de la lutte des nations. Il se trompait de même lorsqu'il prétendait ne pouvoir baser le bonheur de la société que sur l'abolition de la propriété.

La Patrie, la production, la religion, le mariage, la famille, tout était attaqué et ce n'était certes pas faire œuvre d'éducation parmi les masses que de déverser, continuelle-

ment, la bave des critiques les plus acerbes sur ce que les hommes considèrent encore comme sacré.

Le mouvement fasciste était né comme une réaction de défense de toute la Société contre les excès du syndicalisme révolutionnaire communiste et socialiste. Dans une première phase la réaction fasciste ne fit que détruire. De toute son énergie elle s'appliqua à anéantir ce qu'elle considérait comme les foyers de la maladie qui infectait la nation.

Le rapport du gouvernement sur le projet de loi qui devint la loi du 3 avril 1926, décrivait ainsi la situation (1) : « les grandes organisations se posèrent arbitres de la vie nationale, elles constituaient autant d'états dans l'Etat, en disposant des services publics, selon leur caprice, plus encore que par leur volonté.

On eut ainsi l'occasion, en Italie de voir la confédération générale du travail, les syndicats socialistes des cheminots, des employés des postes et télégraphes, suspendre la vie, le trafic, les communications du pays, décider de la politique étrangère et discuter de la paix et de la guerre.

L'idée de la lutte des classes s'élargit d'une manière démesurée et ridicule, jusqu'à comprendre les rapports de l'Etat et de ses employés, comme si la Nation fût une classe contre laquelle il était permis de se battre au nom des intérêts particuliers. Les choses en étaient arrivées à ce point que de l'autodéfense de classe, de catégorie, de groupe, était née l'anarchie. Le gouvernement était considéré comme un affaire privée des partis politiques, qui s'en attribuaient les

(1) Documents parlementaires, 1926.

débris proportionnellement à leurs forces. Toute la vie sociale menaçait de se désagréger. Il fallait arrêter les désordres, supprimer les abus et réorganiser tout le système à nouveau ».

Le fascisme avait compris que le problème des groupes sociaux n'était pas nécessairement lié à la destruction de l'économie capitaliste. Il s'agissait d'isoler le syndicalisme du socialisme et de la fausse idéologie dont la démagogie socialiste l'avait enveloppé.

Un syndicalisme national fut ensuite créé s'inspirant de l'idée de Patrie et de solidarité de la nation entière.

Pour rechercher la cause de ce caractère, de ce mouvement syndical en Italie, le rapport du gouvernement fait à la Chambre des Députés, croit en donner l'explication suivante : « Que dans un pays dépourvu de ressources matérielles et avec une population exubérante, le problème social est surtout un problème d'accroissement de la richesse et de la production, au lieu d'être un problème de répartition des biens. S'il y a un pays où le syndicalisme international serait une absurdité, c'est en Italie » (1).

En effet, le socialisme est dans l'erreur lorsqu'il prétend pouvoir baser le bonheur de la société sur l'abolition de la propriété. Le bien-être social n'est pas seulement une question de répartition mais, avant tout, de production de richesses, c'est-à-dire de biens avec lesquels les hommes puissent satisfaire leurs besoins. C'est la question de production qui domine tout.

Pour la résoudre, il faut stimuler, non seulement le tra-

(1) Documents parlementaires, 1926.

vail, mais surtout et principalement l'épargne, c'est-à-dire la production plus que la consommation. Pour atteindre ce résultat, il n'y a que la propriété qui est le prix de l'épargne.

Vouloir abolir la propriété pour obtenir une égale distribution de la richesse signifie dessécher la source dont le produit doit être réparti. On ne peut nier aujourd'hui que la propriété, avec son très grand avantage, a aussi ses graves défauts. Toutes les institutions juridiques sont sujettes à des imperfections ; d'ailleurs, certains de ces défauts sont atténués par des lois et, il y a une tendance de la propriété à se rejoindre au travail, parce que ceux qui ne travaillent pas, ne savent pas la garder longtemps.

SECTION V : QUELQUES ASPECTS DE LA DOCTRINE FASCISTE AVANT LA LOI DU 3 AVRIL 1926

Tout en acceptant certaines idées du socialisme, le fascisme dès le début eut sa propre doctrine ; elle est encore à l'état de croissance, c'est-à-dire elle ne peut être étudiée que partiellement parce que l'organisation nouvelle n'est pas terminée et ne permet pas une vue d'ensemble.

C'est à Ferrare en janvier 1921, qui naquit le premier syndicat fasciste. d'autres furent fondés dans l'Italie du Nord ; très rapidement ils se multiplièrent et se groupèrent dans la confédération des corporations fascistes. À mesure que ce mouvement gagnait en ampleur et en influence, les chefs du syndicalisme fasciste s'efforcèrent d'opposer au programme des anciens syndicats leurs propres principes et méthodes d'action.

Ce programme fut établi au Congrès des syndicats fascistes le 5 octobre 1924, l'art. 5 le précise ainsi :

« La confédération, considérant que l'édifice social établi sur la base des syndicats se développe en représentant les intérêts de toutes les catégories professionnelles et de toutes les classes qui tendent à jeter entre elles un réseau de relations économiques et sociales qui sont de nature à déterminer et à définir leur fonction sociale respective, affirme que le syndicat est le fait institutionnel constitutif de toutes les catégories productives et, comme tel, s'identifie avec les besoins et avec le processus de la production et s'incorpore dans la nation, synthèse suprême de toutes les valeurs morales et spirituelles de la race.

La confédération affirme que l'intérêt et le devoir commun à toutes les catégories et à toutes les classes consistent dans le travail et dans la production intense et progressive proportionnée aux besoins croissants de la nation, ainsi que dans la lutte contre le parasitisme, le gaspillage des richesses, la spéculation sur les objets de première nécessité. C'est pour ces motifs que le syndicalisme traduit les revendications d'une société, où les problèmes de la production et de la culture viennent au premier rang, en subordonnant toutes les forces productives organisées à ce qu'exigent la science et la technique.

La confédération admet toutes les formes et tous les systèmes de la production et du travail, en tant qu'ils représentent le résultat des capacités techniques et administratives et de la prévoyance, qualités indispensables pour l'heureuse réussite de toute gestion et en tant qu'ils se donnent carrière dans le champ de la concurrence, sans admettre

d'immixtions ni d'ingérences illicites de la part des organes de l'Etat.

La Confédération affirme que les classes sont nécessaires pour autant que chacune d'elles répond à une fonction qui a son rôle dans l'accomplissement hiérarchique de la tâche commune, division du travail qui est indispensable à l'ordonnance nationale du travail et de la production. Et c'est pourquoi la loi dynamique de l'histoire sociale consiste moins dans une lutte irréductible entre les classes, qui aboutirait à nier la fonction propre de la Société et à y jeter la confusion, que dans une lutte de capacité, c'est-à-dire dans la lutte menée par des groupes de catégories professionnelles qui acquièrent la capacité de s'acquitter des fonctions de direction, contre des groupes de catégories qui sont en voie de perdre la capacité de remplir ces fonctions de commandement.

La confédération affirme en conséquence que le droit historique de toute révolution naît, non pas de la misère, du mécontentement et de l'esprit de faction, mais des mérites propres des groupes qui viennent à se former et à se renouveler au sein de la Société.

Par suite, la Révolution ne peut-être ni hâtée, ni aidée, mais ne saurait être autre chose que la suprématie qu'acquièrent des capacités plus hautes. Le principe de la lutte de capacité implique la norme d'une lutte fractionnée, à laquelle il peut arriver d'user, également, du droit de grève, mais qui n'est fondée à le faire que lorsque la grève ou les autres formes connexes d'action spécialisée sont susceptibles de demeurer strictement localisées, de manière à atteindre uniquement ceux d'entre les groupes qu'il est légitime d'éli-

miner dans l'intérêt du travail et de la production nationale.... »

Un autre aspect de la doctrine fasciste se trouve dans un discours fait en août 1925 à Perouse par le Ministre de la Justice, Alfredo Rocco. Parlant devant la jeunesse universitaire étrangère réunie dans les cours d'été, le ministre envisage les problèmes de la liberté, du gouvernement et de la justice.

«....Pour le libéralisme, dit-il, (comme pour la démocratie et le socialisme) les sociétés humaines sont la somme des individus vivants, pour le fascisme les Sociétés sont l'unité qui résume la série indéfinie des générations.

Pour le libéralisme (comme pour la démocratie et le socialisme) la Société n'a pas des fins distinctes de ceux des individus qui la composent à un moment donné. Pour le fascisme, la Société a des fins historiques et constantes de conservation, d'expansion, de perfectionnement, fins distinctes de celle des individus qui « *pro tempore* » la composent. Il peut arriver, éventuellement, qu'il y ait antagonisme entre les fins des individus et ceux de la société; de là, le fait que les doctrines actuelles en faveur, ne peuvent concevoir, la possibilité du sacrifice même total de l'individu à la Société et l'explication de la guerre, loi éternelle de l'espèce humaine, que ces doctrines n'expliquent, que comme une dégénérescence absurde ou une monstrueuse folie.

Pour le libéralisme (comme pour la démocratie et le socialisme) la société n'a pas de vie différente de la vie des individus « *solvitur in singularitate* ». Pour le fascisme la vie de la société dépasse de beaucoup celle des individus

et se prolonge à travers les générations pendant des siècles et des siècles, les individus naissent, meurent, sont substitués par d'autres et l'unité sociale, dans le temps, reste toujours la même.

Pour le libéralisme (comme pour la démocratie et le socialisme) l'individu est fin, la société moyen, on ne conçoit pas que l'individu qui est fin puisse jamais atteindre la valeur de moyen, et, toute la vie de la société consiste à employer l'individu comme instrument des fins sociales.

Pour le libéralisme (comme pour la démocratie et le socialisme) le problème fondamental de la Société et de l'Etat, c'est le problème des droits de l'individu. Pour le libéralisme ce sera le droit à la liberté, pour la démocratie le droit au gouvernement de la chose publique, pour le socialisme le droit à la justice économique, mais c'est toujours le droit de l'individu et des groupes d'individus (classé). Pour le fascisme, le problème principal, est celui du droit de l'Etat et du devoir de l'individu et des classes. Les droits mêmes de l'individu, lorsqu'ils sont reconnus, ne sont que le reflet des droits de l'Etat que le particulier fait valoir, comme porteur d'un intérêt propre et comme organe d'un intérêt social convergeant vers celui-ci.

Le fascisme n'accepte pas la liberté économique comme un dogme absolu, parce qu'il ne considère pas les problèmes économiques comme problèmes de la vie individuelle, intéressant les individus et ainsi ne veut pas les laisser à l'arbitraire des particuliers. Au contraire, il considère le développement économique, surtout en ce qui concerne la production de la richesse, comme un intérêt éminemment social, parce que la richesse est pour la société un

élément essentiel de prospérité et de puissance. Mais le fascisme croit être normalement utile de laisser à l'initiative individuelle le développement du phénomène économique, tant dans la phase de la production que dans celle de la répartition de la richesse, parce que dans le monde économique, il n'y a aucun moyen plus efficace pour obtenir le maximum de résultats avec le minimum d'efforts que de laisser faire l'intérêt individuel. Ainsi donc, la conception fasciste de la liberté économique est essentiellement différente du principe libéral.

Pour le libéralisme, la liberté est un principe ; pour le fascisme une méthode ; pour le libéralisme, la liberté est reconnue dans l'intérêt de l'individu ; pour le fascisme elle est donnée dans l'intérêt social : de cette façon le fascisme pense résoudre l'éternel problème de la liberté économique et de l'intervention de l'Etat en considérant l'une et l'autre comme des pures méthodes qui peuvent être tour à tour appliquées ou mises à l'écart.

Quant au socialisme, la doctrine fasciste reconnaît franchement que le problème qu'il pose, celui des rapports entre capital et travail, est très grave. C'est peut-être le problème fondamental du monde moderne....

Le défaut capital de la méthode socialiste a été mis en lumière par l'expérience de ces dernières années, et il consiste en cela, qu'il ne tient aucun compte de la nature humaine et ainsi il se place en dehors de la réalité... L'organisation collective de la production veut dire paralysie de la production, parce qu'en supprimant dans le mécanisme productif l'aiguillon de l'intérêt individuel, la production diminue et devient plus chère. Le socialisme donc, et

l'expérience l'a confirmé, conduit à l'augmentation de la consommation, à la diminution de la production, à la dispersion des capitaux, c'est-à-dire, à la misère.

Mais tout en repoussant la solution socialiste, on ne peut admettre que le problème posé par le socialisme reste sans solution, non seulement cela serait fait au détriment de la justice, mais serait dangereux pour la paix publique et pour l'autorité de l'Etat, comme il arrive dans les régimes libéraux et démocratiques. La défense assumée en propre et sans limites, qui se manifeste avec les lock-out, les boycottages et les grèves, conduit fatalement au désordre et à l'anarchie.

La doctrine fasciste veut arriver à la justice entre les classes, cela est une nécessité fondamentale de la vie moderne mais ce régime veut prohiber l'autodéfense des classes, source de désordres et de guerres civiles, semblable à ces luttes où les particuliers assumaient eux-mêmes, la défense de leurs intérêts aux temps barbares, époques de désordres et de guerres civiles.... »

Ce que le fascisme institua, c'est la collaboration des classes par les corporations ; le discours du Ministre Rocco laissait prévoir les grandes réformes qui devaient suivre une année après et chercher à résoudre le grave problème du syndicalisme.

SECTION VI. — TRAVAUX PRÉPARATOIRES DE LA RÉFORME SYNDICALE

La réforme syndicale n'est que le point de départ d'une réforme beaucoup plus vaste qui tend à réorganiser la société italienne sur des bases entièrement nouvelles,

Lorsque le parti fasciste arriva au pouvoir, il y avait déjà, selon le Professeur Viana, depuis 1922, huit organisations syndicales distinctes :

1°) La confédération de l'industrie italienne formée par les patrons.

2°) Des syndicats chrétiens constitués en confédération italienne des travailleurs.

3°) Des syndicats socialistes en confédération générale du travail.

4°) Des syndicats révolutionnaires communistes en Union syndicale.

5°) Des syndicats nationalistes en office national du travail.

6°) Des syndicats d'Annunziens en association d'Annunzienne.

7°) La confédération nationale des corporations syndicales fascistes.

8°) Des syndicats républicains formés en Union italienne du travail.

Le gouvernement pour pouvoir réaliser la réforme du système syndical, nomma une commission de 18 membres. Celle-ci présenta deux projets de loi. Le premier s'occupait de la reconnaissance juridique des syndicats et le second de l'organisation corporative.

Le gouvernement accepta certaines parties du projet et en rejeta d'autres. Ce qu'il faut retenir c'est la reconnaissance juridique accordée aux syndicats avant tout dans l'intérêt de l'Etat plutôt que dans leur intérêt propre. La condition capitale et fondamentale est que l'activité des

collectivités ne doit jamais se déployer à l'encontre de l'intérêt général. Pour comprendre la nouvelle tendance du gouvernement dans sa réforme, on peut se reporter aux fameuses paroles du premier ministre : « Tout pour l'Etat, rien hors de l'Etat et surtout rien contre l'Etat ».

« Cette formule, dit le ministre de la justice, ne signifie pas, comme certains affectent de croire, la constitution d'un Etat omnipotent, qui absorbe tout et opprime tout. Non, notre conception de l'Etat est bien celle d'un état souverain et supérieur aux individus, aux groupes et aux classes, mais avec la claire et explicite supposition préalable que l'Etat doit se servir d'une telle souveraineté non pour opprimer, mais bien pour réaliser des fins supérieures. Dans la supériorité des fins de l'Etat, dans l'accomplissement de sa mission de perfectionnement moral et civil à l'intérieur et à l'extérieur, se trouve la supériorité de ses pouvoirs. Ainsi la puissance de l'Etat, loin d'opprimer les citoyens se reflète utilement sur eux » (1)

Le gouvernement abandonna provisoirement le plan de l'organisation corporative intégrale pour des raisons de fait et des raisons de principes. Pour des raisons de fait parce que cette organisation suppose, au préalable une réglementation détaillée de tous les citoyens qu'il était impossible d'improviser. Pour des raisons de principes parce que l'organisation corporative, qui suppose une certaine autonomie de fonctionnement, allait à l'encontre du principe de la subordination totale de tous les intérêts à la toute puissance de l'Etat.

(1) A. Rocco, *Le trasformazione dello stato*.

Le Gouvernement préféra adopter un système entre la formule du corporatisme intégral et son idée de donner une solution complète au problème que soulèvent les rapports entre les diverses classes sociales.

Ce système intermédiaire consiste à donner au syndicat reconnu patronal d'un côté et ouvrier de l'autre, des attributions d'ordre social, économique et politique.

Quels sont donc les avantages de ce système ? Simple-ment d'être immédiatement réalisable, de reposer sur une situation déjà acquise en fait et d'être aussi conforme en tous points à la doctrine de l'Etat.

Les principales idées sont : 1° la reconnaissance juridique d'un syndicat unique par catégorie et investi du monopole de la représentation professionnelle ;

2° privilège du syndicat reconnu de conclure des contrats collectifs avec valeur obligatoire pour toute la profession.

3° Institution d'une juridiction du travail obligatoire pour tous les conflits collectifs,

4° Sanctions pénales en cas de suspension de travail et d'inobservation des sentences rendues par la magistrature du travail.

Le fonctionnement d'un système aussi vaste n'est possible que s'il repose sur une organisation syndicale solidement encadrée et hiérarchisée. Pour cela la loi réglementaire du 1 juillet 1926, rendue en application de la loi du 3 avril prévoit deux organisations : une organisation syndicale par catégorie et par classe à plusieurs degrés : associations unitaires, fédérations, confédérations et confédérations générales et une organisation corporative qui unit

les différents facteurs d'une même branche de la production nationale.

Toute cette structure nouvelle est placée sous le contrôle d'un ministère spécial, le ministère des corporations.

Dans le chapitre suivant nous exposerons brièvement l'organisation syndicale d'après la loi du 3 avril 1926.

CHAPITRE IV

LES ASSOCIATIONS DU 1^{er} DEGRÉ

SECTION I : LA CATÉGORIE PROFESSIONNELLE ET L'UNITÉ SYNDICALE DANS LA LOI DU 3 AVRIL

La loi italienne du 3 avril 1926 dans sa conception du syndicat professionnel, vise non seulement à éviter les luttes de classe, mais surtout à discipliner tous les rapports du travail. Il fallait pour atteindre ce but augmenter considérablement les pouvoirs du syndicat, lui donner des attributions de droit public et surtout réaliser l'unité syndicale sur le terrain professionnel, condition indispensable pour la réglementation des conditions du travail.

Le Gouvernement avant tout place la nouvelle organisation sur l'unité. « L'autorisation légale dit la loi ne peut être accordée qu'à une seule association pour chaque catégorie d'employeurs, de salariés, d'artistes ou de personnes exerçant une profession libérale pour la même circonscription territoriale » (1). Ce caractère de l'unité a une

(1) Art. 6, alinéa 3, loi 3 avril 1926.

importance fondamentale dans la législation italienne, c'est « la clef de voûte » du système, attendu que la pluralité des syndicats autorisés pourrait créer une concurrence, source de désordres et d'indisciplines, rendrait inefficace le contrôle de l'Etat et favoriserait la constitution de syndicats de partis, toujours nuisibles parce qu'ils réduisent l'organisation ouvrière à un simple instrument de luttes électorales. En réalité, la concurrence entre les syndicats nuit à la collectivité des travailleurs, les partis politiques affaiblissent les organisations par le fait même de les diviser et de les placer en concurrence.

Les associations légalement reconnues, dit l'art. 5, jouissent de la personnalité juridique et représentent légalement tous les employeurs, salariés, employés, artistes et personnes exerçant une profession libérale de la catégorie pour laquelle elles ont été constituées, qu'ils y soient inscrits ou non, existant dans la circonscription territoriale où elles exercent leurs activités.

De l'unité syndicale découle l'efficacité du contrat collectif du travail, lequel, s'il ne réussit pas à engager tous les membres de la catégorie, resterait pour les non associés une « res inter alios acta » et finirait par n'être plus qu'une recommandation ou un exemple.

La plupart des personnes compétentes en ces matières, dans le monde entier réclament le syndicat unique. Ainsi, en France M. Scelle dit (1) : « de quelque côté que l'on se tourne, on s'aperçoit que le syndicat juridiquement n'incarne pas la profession ; il ne peut point l'exercer, il

(1) *Droit ouvrier*, p. 76.

est impuissant à la grouper sous sa direction, la loi ne lui permet pas de s'en faire le défenseur exclusif. C'est à peine si l'on peut, en dépensant des trésors d'ingéniosité juridique, lui fournir les moyens d'incarner au point de vue professionnel, le groupement de ses propres membres, de traiter pour eux, d'ester en justice en leur nom. En outre, la législation syndicale reste insuffisante à procurer la paix sociale. C'est cette défectuosité qui est au fond de l'attitude de combat adoptée par le syndicalisme, lorsqu'il s'efforce de conquérir en fait les pouvoirs juridiques que la loi lui refuse, c'est-à-dire de devenir représentant et souverain de la profession organisée et unifiée ; de passer du domaine de droit privé dans le domaine du droit public, de la formule association à la formule administration ; d'assumer obligatoirement à la défense des intérêts professionnels et de faire disparaître, par le syndicat obligatoire, l'antinomie fondamentale et irréductible entre la liberté individuelle du travail et la représentation professionnelle de l'intérêt corporatif ».

Les nombreux théoriciens du syndicalisme de n'importe quels partis désirent partout voir établir l'unité syndicale. Ils estiment que sur le terrain professionnel, les raisons de solidarité l'emportent sur les raisons de divergence qui naissent de conceptions politiques différentes.

Le but essentiel de cet article 6 (1) est de respecter le principe de l'unité des intérêts professionnels qui a nécessairement pour corollaire l'unité syndicale.

(1) Voir page 69.

Le rapporteur de la loi du Sénat (2) déclare clairement que « la liberté illimitée de constituer au sein d'une même profession un nombre indéterminé de groupements syndicaux aux tendances divergentes ou antagonistes est en opposition avec l'idée de l'unité des intérêts professionnels. La liberté syndicale illimitée conduit au fractionnement et par conséquent à l'impuissance de la représentation professionnelle. Un syndicat fait concurrence à un autre pour le plus grand dommage de la collectivité des travailleurs et faute d'une autorité publique qui puisse dire lequel des syndicats détient la véritable représentation des travailleurs, la victoire reste au syndicat le plus fort. Comme on l'a fait observer au cours de la discussion à la Chambre des Députés, la liberté syndicale eut pour effet, en Italie comme ailleurs, la multiplication des organisations ouvrières. Les partis politiques divisèrent tous les travailleurs en de si nombreux groupes que ceux-ci se trouvèrent affaiblis devant les classes patronales qui n'eurent jamais qu'une seule organisation ».

L'exposé de motif ajoute « il y a un seul syndicat reconnu comme il y a une seule commune, une seule province, un seul Etat. La multiplication des institutions publiques en vue de l'exercice des fonctions publiques identiques caractérise les époques de désagrégation et d'anarchie.

Ainsi le syndicat unique ne s'explique que par les attributions que la loi lui confère. Il ne faut pas surtout confondre le syndicalisme italien avec les autres syndicalis-

(1) Rapport ministériel au Sénat, *Documents parlementaires*, 1926.

mes étrangers car ceux-ci sont encore dans le droit privé tandis que celui-là a un véritable pouvoir public.

SECTION II : RÉGLEMENTATION DE L'ASSOCIATION SYNDICALE

Conditions de fond pour obtenir la reconnaissance juridique.

Dans la nouvelle organisation les syndicats doivent satisfaire à plusieurs conditions préalables dont on ne trouve l'équivalent dans aucune autre législation étrangère. Quelles en sont les raisons ? C'est que les associations syndicales sont appelées à remplir des fonctions très importantes dans la vie publique, sociale et économique du pays. Pour cette raison donc on remarquera que plusieurs des conditions nécessaires sont d'ordre moral et politique, d'autres se rapportent au nombre des adhérents et aux buts poursuivis par les associations.

Ainsi l'article 1 de la loi du 3 avril déclare :

« Peuvent être légalement autorisées les associations syndicales d'employeurs et de salariés soit intellectuels, soit manuels, lorsqu'elles sont en mesure de prouver qu'elles satisfont aux conditions suivantes :

1° S'il s'agit d'employeurs, que les employeurs inscrits, par adhésion volontaire, emploient au moins un dixième des salariés employés globalement par les entreprises de la catégorie pour laquelle l'association est constituée et existant dans la circonscription où l'association exerce son activité ; et s'il s'agit d'associations de salariés, que les salariés qui y sont inscrits, par adhésion volontaire, représentent, au moins un dixième des salariés de la catégorie

pour laquelle l'association est constituée et existant dans la circonscription où l'association exerce son activité ».

L'acte constitutif volontaire est demandé « *ad probationem* ». L'Etat en lui donnant la reconnaissance légale, discipline le syndicat, sans le créer, car il reconnaît dans l'association un état de fait. C'est pour lui une réalité sociologique.

Certains esprits pourraient accuser cette organisation établie par la loi, de constituer un monopole, il est facile de répliquer que l'association professionnelle dans le régime fasciste est libre, lorsqu'elle se tient dans le domaine du droit privé. Mais, il est logique d'accepter qu'on admette une seule association par catégorie pour l'exercice de droit public, comme il est logique que dans les divisions territoriales il existe une seule province et une seule commune. Le droit public est, par sa nature, unitaire. A l'intérieur du syndicat légalement reconnu, comme dans l'intérieur de la commune et de la province, tous les intérêts se manifestent avec sûreté, parce que le mécanisme syndical italien est purement représentatif.

Dans ce système on a le droit de former une association sans distinction de classe et de catégorie. L'exercice de toute activité licite professionnelle, confère un titre à l'association.

Mais à cette liberté, l'art. 3 de la loi du 1^{er} juillet 1926 vient fixer des limites : les administrations de l'Etat des provinces, des communes et des institutions de bienfaisance ne peuvent faire partie des associations d'employeurs légalement reconnues aux termes de la loi du 3 avril 1926, et ne sont pas soumises aux dispositions de ladite loi, sur

les contrats collectifs et sur la juridiction de la magistrature du travail.

La même règle s'applique à l'entreprise autonome des chemins de fer de l'Etat, à l'entreprise des postes, télégraphes et téléphones, à la caisse de dépôts et prêts, à l'institut d'émission, aux banques de Naples et de Sicile, aux institutions et établissements investis d'attributions publiques et aux caisses d'épargne. Les associations constituées par les salariés des établissements sus-visés, ne peuvent être légalement reconnues. Mais ils peuvent former des associations de droit privé en toute liberté.

Comment expliquer ces règles ? Il ne faut pas oublier ce qui est capital : que le système syndical est promulgué dans l'intérêt de l'Etat et non pour celui des particuliers, moyennant une constitution de devoirs et non une déclaration de droits. On connaît, depuis des siècles, les droits de l'individu, on commence maintenant à connaître ses devoirs envers l'Etat. Cela nous permet de comprendre pourquoi le système syndical est superflu lorsqu'il s'agit d'intérêts déjà disciplinés et organisés par l'Etat, et d'institutions qui n'existent que pour l'Etat et en sont les organes.

Nous avons déjà vu que la nouvelle organisation du travail adopta le système du syndicat unique pour chaque catégorie professionnelle, mais elle écarte le syndicat obligatoire. L'association a donc la faculté de demander la reconnaissance légale et l'Etat a la faculté de l'accorder. Mais il pourra toujours y avoir des associations de fait, en dehors des syndicats légalement reconnus.

L'association peut donc naître de la volonté individuelle,

mais c'est avec le concours de l'Etat qu'elle obtient la personnalité juridique. Quelles sont les conditions pour l'obtenir ?

L'Etat peut exiger 3 conditions : 1° l'existence d'une association ; 2° que, en plus de la défense des intérêts économiques et moraux de leurs sociétaires, les associations se proposent de poursuivre et poursuivent, effectivement des buts de secours mutuel, d'instruction et d'éducation morale et nationale des associés ; 3° que les dirigeants de l'association offrent des garanties de capacité, de moralité et d'une solide foi nationale.

1°) L'existence d'une association (1). La loi exige le 10 % de l'ensemble des travailleurs de la même catégorie, c'est déjà suffisant si l'on tient compte que l'esprit d'association en Italie est semblable à l'esprit français, c'est-à-dire peu porté à l'association (2).

(1) Peuvent appartenir aux associations syndicales, dit l'art. 1^{er}, loi du 1^{er} juillet 1926, les citoyens italiens des deux sexes, âgés de plus de 18 ans, ayant une bonne conduite morale et politique du point de vue national et remplissant les autres conditions exigées par la loi et les statuts des associations. Peuvent également faire partie des associations syndicales les sociétés légalement constituées et les autres personnes morales de nationalité italienne, dont les dirigeants et administrateurs ont une bonne conduite morale et politique du point de vue national.

Art. 2 : Les étrangers résidant en Italie depuis dix ans au moins peuvent être admis en qualité de membres des associations syndicales légalement reconnues, mais ne peuvent être élus à aucune des charges ou fonction de direction.

(2) MM. Capitant et Cuche déclarent dans leur *Précis de législation industrielle*, 1927, p. 102, que : « La proportion des ouvriers syndiqués en France est très variable selon les métiers, elle est évaluée, en moyenne, à 10 %. M. Oualid, dans son *Cours de législation industrielle*, 1926-27, dit : Le syndicat, même dans les pays où il a atteint le plus grand essor, est loin de comprendre la totalité, voire la majorité des travail-

Mais voici la preuve de la valeur de la loi, c'est que de suite, toutes les catégories de la production et du travail ont volontairement constitué leur association en dépassant toujours la limite minima demandée pour être reconnue, souvent atteignant la majorité et la totalité.

Les syndicats socialistes, eux-mêmes se ralliaient aux corporations fascistes. En février 1927, un événement considérable achevait de détruire l'ancienne organisation syndicaliste. Sept des dirigeants du mouvement ouvrier italien : d'Aragona, Président de la C. G. T., Azimonti, Calda, Colombino, Meglione, Reina et Rigola, publiaient un manifeste sensationnel par lequel ils se ralliaient aux corporations fascistes : « Le régime fasciste est une réalité, affirmaient-ils, et toute réalité doit être prise en considération ».

C'étaient donc les syndicats socialistes qui venaient s'unir aux syndicats fascistes.

« L'Agenzia di Roma » publie le 26 décembre 1928 le résultat du recensement industriel fait par l'Institut de Statistique. A la date du 15 octobre 1927, il existait en Italie :
731.888 établissements industriels, occupant 4.002.931 personnes.

Dans la confédération des syndicats fascistes, nous avons pour l'année 1927, 2.809.641 travailleurs ainsi divisés :

Industrie	1.206.586	inscrits
Agriculture	990.797	»
Commerce	245.179	»

leurs. En France, sur 11.400.000 salariés recensés en 1921, 1.850.000, soit 16 %, sont syndiqués ; en Angleterre, 5.405.000 sur 15.460.000, ou 35 %.

Transpt. terrestres	247.344	»
Banque	40.137	»
Intellectuels	70.418	»
Transports maritimes	49.000	»
Transports aériens	1.200	»

Pour les employeurs leur nombre arrive à 885.968, ainsi divisé pour :

Industrie	60.000	inscrits
Agriculture	550.000	»
Commerce	170.000	»
Transports terrestres	22.500	»
Banques	3.018	»
Transports maritimes	450	»
Artisans	80.000	»

On obtient ainsi pour 1927, 3.740.809 inscrits dans les associations de travailleurs et d'employeurs. Les syndicats communaux sont au nombre 25.000 et les syndicats provinciaux de 5.366.

Ces chiffres montrent bien que le dixième demandé est largement dépassé, une année après la loi du 3 avril 1926.

2° Toute association a, naturellement, des revendications et tend à améliorer la vie de ses membres et défendre leurs intérêts économiques et moraux, mais cela n'est plus le but unique de l'association, elle doit poursuivre d'autres buts, l'instruction, le secours mutuel, l'éducation morale et nationale des adhérents. Le savant sociologue, Durkheim, cherchant quel mécanisme pourrait arrêter la désorganisation sociale que révèle l'accroissement continu du nombre de suicides, ne trouve de ressources que dans les groupements professionnels.

« En dispersant les seuls groupes qui puissent rallier avec constance les volontés individuelles, nous avons brisé l'instrument désigné de notre réorganisation morale....

Puisque la corporation est composée d'individus qui se livrent aux mêmes travaux dont les intérêts sont solidaires, ou même confondus, il n'y a pas de terrain plus propice à la formation d'idées et de sentiments moraux.. »

L'association professionnelle est un organisme sociologique permanent, comme l'Etat, mais dans un cercle plus restreint, elle poursuit des fins qui dépassent les intérêts des particuliers. Elle doit améliorer la capacité professionnelle de la catégorie par l'instruction et renforcer la solidarité entre les individus.

3° On demande aux dirigeants des garanties de capacité et de moralité. Cela a son importance ; la jeunesse italienne commence à se persuader que ce qui, au temps des luttes politiques continuelles, fut pour les honnêtes une vocation idéale et pour les malhonnêtes un métier rémunérateur, s'élève maintenant à la dignité d'une profession qui se rattache aux raisons mêmes de l'organisation administrative et politique de l'Etat. Il n'y aura plus d'improvisation démagogique, pas de technicisme illusoire et de parasitisme coupable, mais responsabilité directe et précise, préparation qualifiée, activité désintéressée et féconde.

On demandera aux candidats aux charges syndicales, la preuve d'études sérieuses ou des qualités d'organisation et une réputation d'expérience. Diriger une association syndicale ne consiste pas seulement à opposer des hommes pour l'attaque et la défense sur le terrain classique du salaire, mais travailler aussi sur un plan économique social

et politique, qu'il faut connaître avec exactitude dans tous ses éléments.

Il est nécessaire de comprendre que par foi nationale on ne demande pas d'appartenir à un parti déterminé, au contraire, on tend à placer le syndicat en dehors de toute influence de partis, sans empêcher pour cela, les membres d'appartenir à des organisations à caractère instructif ou religieux. Il s'agit seulement d'assurer une identité de pensée sur le problème de la discipline nationale qui est indispensable à la vie du pays et d'exclure les personnes et les buts opposés aux principes fondamentaux de la vie nationale.

La loi a fixé le type de l'organisation syndicale en laissant aux statuts le soin d'en soigner les détails et de développer les principes qu'elle impose. Les organes obligatoires sont : 1° un président ou secrétaire responsable; 2° un comité directeur ; 3° un conseil disciplinaire (1).

En ce qui concerne le président la loi laisse aux statuts des syndicats la liberté de choisir entre l'élection par les membres ou la nomination par des étrangers à l'association. Le gouvernement à ce stade de début ne sait quel est le meilleur système, mais ce qu'il désire et exige, c'est que le président ou secrétaire assume toute la responsabilité. Ceci facilite la tâche de contrôle de l'Etat.

2° le Comité directeur est composé de membres élus par les inscrits à l'association. L'élection est nécessaire. On s' imagine facilement, à l'étranger, que le fascisme est contraire à tout mode d'élection, c'est une erreur déplo-

(1) Art. 7, loi du 3 avril 1926.

nable ; la vérité est, qu'il a réagi avec force contre l'abus fait par les libéraux de ce procédé. Mais le système électoral contenu dans des limites raisonnables et dans un cercle d'intérêts particuliers et sensibles à l'individu, est fortement soutenu en Italie. C'est un aiguillon pour l'intérêt des associés, un moyen de contrôle et de sélection. Cela est conforme à la tradition corporative et coïncide avec la solidité de l'organisation politique.

Le statut de l'association peut fixer librement et expérimenter n'importe quelle forme de vote. Il en a par la loi liberté complète.

3° Le conseil de discipline est déterminé librement par les statuts des associations et par ses membres élus.

Conditions de forme de la reconnaissance juridique

Lorsque le syndicat a satisfait aux conditions de fond préalable, il est admis à solliciter du gouvernement la reconnaissance légale. Les associations doivent produire un rapport sur leurs origines et l'activité déployée par elles depuis leur fondation, ainsi que la liste nominative des membres et des personnes investies de fonctions sociales.

Les statuts indiqueront les buts de l'association, la circonscription territoriale dans laquelle elle opère, son siège principal, les conditions d'admission et de démission des membres, le mode et la forme dans lesquels interviennent les décisions des organes sociaux compétents relativement aux cotisations prévues par l'art. 5 de la loi du 3 avril 1926, la composition, le mode d'élection et de nomi-

nation ainsi que la compétence des organes de direction et de discipline, les motifs d'exclusion de l'association, les règles pour l'administration des recettes sociales et du patrimoine, la part des recettes affectée aux dépenses obligatoires (art. 14, 2^e alinéa).

Même avec toutes ces formalités remplies, les associations n'ont pas droit à la reconnaissance légale. Le gouvernement se réserve le droit de la donner, mais aussi selon l'art. 13 de la loi du 1^{er} juillet 1926 « la refuser non seulement lorsque les conditions prescrites par la loi ne sont pas remplies, mais encore quand elle semble inopportune pour des raisons de caractère politique, économique ou social. La reconnaissance peut également être subordonnée à l'introduction dans les statuts de modifications déterminées.

Sous réserve donc de ces conditions de fond et de forme, sous réserve aussi des raisons d'opportunité politique et sociale, la reconnaissance légale est accordée aux associations sur la proposition du Ministre compétent de concert avec le Ministre de l'Intérieur après avis du conseil d'Etat.

SECTION III. — POUVOIRS DU SYNDICAT LÉGALEMENT RECONNU

Quels sont donc les pouvoirs du syndicat ? Les associations légalement autorisées jouissent de la personnalité juridique et représentent légalement tous les employeurs, salariés, employés, artistes et personnes exerçant une profession libérale de la catégorie pour laquelle elles ont été constituées, qu'ils y soient inscrits ou non, existant dans

la circonscription territoriale où elles exercent leur activité (1).

Les conventions collectives de travail conclues par les associations légalement autorisées sont obligatoires pour tous les employeurs, salariés, artistes et personnes exerçant une profession libérale de la catégorie à laquelle se rapporte la convention collective et qui sont représentés par les associations (2).

Seules, les associations légalement autorisées représentent, en justice, tous les employeurs et tous les salariés de la catégorie pour laquelle elles sont constituées, dans la circonscription territoriale qui leur est assignée (3).

Ainsi donc le syndicat légalement reconnu, représente les intérêts professionnels de tous ceux qui appartiennent à la même catégorie inscrits ou non inscrits à l'association.

Par cette représentation, le syndicat exerce les actions de la catégorie devant les tribunaux et détermine par contrat collectif du travail, la réglementation des intérêts individuels propres à l'activité du groupe. Il s'agit d'un pouvoir autonome, portant sur les membres du syndicat et de la catégorie, en vertu d'une loi de l'Etat. Le syndicat règle donc l'action de l'individu dans son activité professionnelle.

Ce pouvoir réglementaire de la législation corporative, donné par la loi au syndicat a une très grande importance ; par lui, celui-ci atteint avec efficacité son but qui

(1) Art. 5, alinéa 1, loi 3 avril 1926.

(2) Art. 10, alinéa 1, loi 3 avril 1926.

(3) Art. 17, alinéa 3, loi 3 avril 1926.

est la défense des intérêts moraux et matériels de la catégorie professionnelle.

Le syndicat joue aussi un grand rôle dans la vie économique sociale et politique du pays. Ainsi non seulement il désigne les candidats au Parlement, mais dans la commune ou la ville où il a son siège, il forme avec les délégués des autres associations reconnues, le conseil municipal d'après la loi du 3 septembre 1926 que nous étudierons plus loin.

Cotisations

Le syndicat a aussi le droit de percevoir des cotisations. La loi déclare : les associations légalement autorisées ont la faculté d'imposer à tous les employeurs, salariés, artistes et personnes exerçant une profession libérale qu'elles représentent, qu'ils soient inscrits ou non à ces associations, une cotisation n'excédant pas, en ce qui concerne les employeurs, la rétribution d'une journée de travail.

Un dixième au moins des recettes fournies par ces cotisations doit être prélevé chaque année et affectée à la constitution d'un fonds patrimonial, destiné à garantir l'accomplissement des obligations assumées par les associations en vertu des conventions collectives conclues par elles et qui sera géré en conformité des dispositions que le règlement établira.

Le total des contributions s'élève pour 1927 à 150.870.000 lire. 15.087.000, soit le 10 % du total, furent versées au Ministère des Corporations et 13.789.000 déposées à la Banque d'Italie comme fonds de garantie des obligations acceptées par les associations au sujet des conventions collectives.

12.191.000 aux œuvres nationales, œuvre contre la tuber-

culose, au Conseil National des recherches scientifiques, etc.

109.994.000 livres furent partagées entre les confédérations générales, Fédérations nationales et associations régionales.

Les contributions facultatives et volontaires varient entre le maximum atteint par la Confédération des travailleurs avec 21.000.000 et le minimum des employés de banque avec 1.976.000.

Dans l'ensemble, les cotisations obligatoires et facultatives se répartirent ainsi (1) :

Industrie	53.096.900
Agriculture	38.950.000
Commerce	4.910.000
Transports maritimes et aériens.....	3.281.000
Transports terrestres et navigation.....	6.524.000
Banques	3.980.000
Travailleurs de l'industrie	63.180.000
Travailleurs de mer	3.661.000
Artisans	3.313.000

Comment justifier l'extension de la cotisation aux non inscrits ?

Simplement parce que ceux-ci jouissent des bénéfices de l'action syndicale et du contrat collectif du travail, ils doivent donc contribuer aux dépenses du fonctionnement du syndicat.

Le mode de perception varie avec les divers syndicats.

Au sujet du patrimoine syndical, le législateur a éliminé

(1) Informazioni Corporative.

toute restriction. Les syndicats pour acquérir des immeubles ont seulement besoin de l'autorisation du gouvernement. L'art. 22, de la loi du 1^{er} juillet 1926, limite utilement leurs pouvoirs : En dehors des rapports résultant du travail, les associations syndicales ne peuvent exercer aucune ingérence dans la gestion administrative, technique et commerciale des entreprises de leurs membres, sans le consentement de ceux-ci. Dans aucun cas, sauf en ce qui concerne les rapports résultant du travail, les associations syndicales ne peuvent dicter des règles obligatoires pour les non-membres. L'exercice du commerce est interdit aux associations syndicales.

Le fait capital aujourd'hui est la responsabilité du syndicat. En premier lieu responsabilité civile au sujet de l'exécution du contrat collectif de travail, mais aussi, responsabilité politique du syndicat vis-à-vis de l'Etat. La responsabilité relative du contrat collectif est tranchée juridiquement par la magistrature du travail, tandis que la responsabilité politique est tranchée par l'Etat.

SECTION IV. — CONTRÔLE ADMINISTRATIF.

Les autorités publiques ont le droit, dans la plupart des pays, d'intervenir dans la vie intérieure des associations professionnelles et le droit de contrôler la gestion financière et les activités sociales.

Dans le système italien le contrôle de l'Etat sur l'association professionnelle légalement reconnue, ne constitue pas un ensemble de mesures spéciales, mais rentre dans le régime juridique des établissements publics. Le contrôle

de l'état se compose de la tutelle administrative et de la surveillance (1).

Chaque association doit avoir un président ou secrétaire qui la dirige, la représente et est responsable de son activité (2). Le président ou secrétaire est nommé ou élu en conformité des modalités établies par les statuts.

La nomination ou l'élection des présidents ou secrétaires des associations d'arrondissement et communales reste sans effet, si elle n'est approuvée par décret du Ministre compétent ; cette approbation peut être révoquée à tout moment.

Pour les associations régionales et interrégionales et nationales, la nomination ou l'élection des présidents ou secrétaires doit être approuvée par décret royal. Cette approbation aussi peut être révoquée à tout moment.

Les présidents et secrétaires sont assistés de comités directeurs élus par les membres conformément aux modalités établies par les statuts. Le ministre compétent, de concert avec les ministres de l'Intérieur, peut dissoudre les comités directeurs des associations et concentrer tous les pouvoirs entre les mains du président ou secrétaire pour une période n'excédant pas une année. Dans les cas plus

(1) Les associations communales, d'arrondissement et provinciales sont soumises à la surveillance du préfet et à la tutelle de la Commission administrative provinciale... Les associations régionales, interrégionales et nationales sont soumises à la surveillance et à la tutelle du ministre compétent. (Art. 8, 2^e alinéa, loi du 3 avril 1926).

Lorsqu'il s'agit d'associations adhérant à une fédération ou confédération, le décret autorisant celles-ci et approuvant leurs statuts, pourra déterminer que la surveillance et la tutelle seront en tout ou en partie exercées par la fédération ou la confédération. (Art. 8, 4^e alinéa, loi du 3 avril 1926).

(2) Art. 7, al. 1, loi du 3 avril 1926.

graves, il peut également confier la gestion extraordinaire de l'association à un commissaire par lui désigné (1).

Sont aussi soumis à l'approbation du conseil provincial ou, lorsqu'il y a lieu, du ministre des corporations (2) :

- a) les budgets.
- b) les actes comportant des mutations du patrimoine.
- c) les dépenses engageant le budget pour plus de 5 ans.
- d) les règlements ou les dispositions organiques du personnel.
- e) les règlements concernant la perception des cotisations.
- f) les paiements imputés sur le fonds de garanties constitué aux termes de l'art. 5 de la loi du 3 avril 1926.

Mais, lorsqu'il s'agit d'associations adhérant à une fédération ou confédération, le décret autorisant celles-ci et approuvant leurs statuts, pourra déterminer que la surveillance et la tutelle seront en tout ou en partie exercées par la fédération ou confédération. En réalité, l'Etat laisse tout le contrôle à la fédération, il ne se réserve que le droit d'intervenir.

Sur les sommes recouvrées par les syndicats, l'Etat prélève le 10 %, le montant est versé au compte courant spécial du ministère des corporations (3). Cette contribution des syndicats est bien peu à côté des dépenses de l'organisation administrative et judiciaire des corporations qui pèsent sur l'Etat ?

Comment expliquer ce pouvoir de l'administration cen-

(1) Art. 8, loi 3 avril 1926.

(2) Art. 30, loi 1^{er} juillet 1926, alinéas 1-2.

(3) Art. 26, alinéa 4, loi du 1^{er} juillet 1926.

trale de l'Etat sur les syndicats ? Cela se comprend si l'on pense aux pouvoirs que l'Etat donne à ces institutions et à leur caractère même. L'Etat agit avec eux comme il agit avec le maire et les préfets, avec le conseil communal et le conseil provincial.

Dans le rapport de la commission de la Chambre des députés, au sujet de ce régime on disait (1) : « Dans aucun pays les associations ne sont soumises à un contrôle de l'Etat aussi sévère, mais nous devons reconnaître à l'Etat le droit de s'assurer que les syndicats défendent les intérêts matériels et moraux immédiats et médiats des catégories, qu'ils ne doivent pas perdre de vue l'intérêt supérieur de la production dont la collectivité tire une partie de sa vie et de sa force. Ils ne doivent pas oublier que l'intérêt du pays doit être le premier et constant souci de tous et de chacun.

D'ailleurs le contrôle gouvernemental est une conséquence logique de la faculté de droit public dont sont investies les associations reconnues ; le droit d'imposer une cotisation et le droit de fixer les règles de contrat, ayant force obligatoire même à l'égard des non-inscrits....

Le but de cette loi, c'est que nous voulons réaliser et nous réalisons un Etat vraiment souverain, qui domine toutes les forces de la Nation et la dirige vers ses destinées..»

Le Ministre de la Justice ajoutait : « Le contrôle est limité au strict nécessaire. Il regarde la reconnaissance juridique, l'approbation du statut, la ratification de la nomination de certains dirigeants, la balance, la possibi-

(1) Documents parlementaires, 1926.

lité de dissolution des administrations. Il s'agit d'organismes appelés à contrôler chaque année de 300 à 400 millions de liras. L'Etat ne peut ni moralement ni politiquement, renoncer à un millième du contrôle établi par le projet de loi. L'Etat ne peut admettre qu'il se constitue des états dans l'Etat.... » (1).

(1) A. Rocco, *Le trasformazione dello Stato*, p. 573.

CHAPITRE V

LES ASSOCIATIONS DU DEGRÉ SUPÉRIEUR

SECTION I. — LES FÉDÉRATIONS ET CONFÉDÉRATIONS

Dans le stade d'évolution où se trouve le syndicat moderne, à la suite de la liberté absolue du mouvement d'association, il y a une tendance très forte à la fédération. La hiérarchie des organisations syndicales supérieures est ainsi composée : associations du second degré ou fédération ; associations du troisième degré ou confédération ; associations du quatrième degré ou confédérations générales.

1° Les fédérations syndicales :

Les associations unitaires en s'unissant forment une fédération qui peut être locale, provinciale, régionale ou nationale. L'Union des éléments d'une catégorie déterminée, dans des circonscriptions plus vastes, peut être faite d'après le système fédératif ou par la voie des associations unitaires. Ainsi une catégorie déterminée peut être organisée provincialement, régionalement et même nationale-

ment dans une association unitaire. Les organisateurs pourront donner la préférence selon la technique syndicale à l'un ou à l'autre système.

2° Confédérations syndicales :

Plusieurs fédérations peuvent s'unir en Confédération. Celle-ci comprend plusieurs catégories d'employeurs ou de travailleurs et représente une ou plusieurs catégories d'entreprises ou une seule branche de la production. La confédération peut être locale, provinciale et nationale. A la confédération nationale peuvent adhérer des fédérations aussi bien que des associations unitaires.

L'art. 41 de la loi du 1^{er} juillet ne prévoit la reconnaissance que pour treize confédérations nationales, 6 pour les travailleurs, 6 pour les employeurs et une pour les professions libérales.

3° Les confédérations générales.

Elles sont au nombre de deux comprenant respectivement tous les employeurs et tous les travailleurs.

Par le Pacte de 1925, dit du Palais Vidoni, les deux organisations des industriels et des travailleurs, tout en affirmant leur volonté de collaboration, se reconnaissaient de façon formelle, l'exclusive représentation de toutes les catégories de travailleurs et de toutes les catégories de patrons dans l'industrie.

Formation des associations du degré supérieur.

Les associations syndicales du degré supérieur (fédération ou confédération) légalement reconnues sont investies de la personnalité juridique, elles ne peuvent refuser

l'admission ou exclure les associations du premier degré sans s'exposer à un recours devant le ministre des corporations. Toutes les règles relatives à la reconnaissance des associations unitaires sont applicables à la reconnaissance des associations du degré supérieur (fédérations ou confédérations) moyennant certaines modifications.

Les membres de l'association du degré supérieur ne sont pas les individus, mais seulement les associations syndicales qui forment le corps social de la fédération.

L'acte de constitution consiste pour les associations du degré supérieur, dans l'adhésion des formations subordonnées dont la liste est rattachée au statut. Ce statut détermine les buts, la circonscription territoriale, le siège et les conditions d'admission ou de retrait des associations qui en constituent le corps social.

Les fédérations, à leur tour, forment le corps social des confédérations.

Actuellement sont reconnues les confédérations nationales suivantes, comprenant plusieurs fédérations nationales ou associations nationales, ou plusieurs fédérations ou confédérations locales d'associations syndicales : (1)

(A) pour les employeurs :

- 1° Une confédération nationale des industriels,
- 2° Une confédération nationale des agriculteurs,
- 3° Une confédération nationale des commerçants,
- 4° Une confédération nationale des exploitants d'entreprises de transports maritimes et aériens,

(1) Art. 41, loi du 1^{er} juillet 1926.

5° Une confédération nationale des exploitants d'entreprises de transports terrestres et de navigation intérieure.

6° Une confédération nationale bancaire.

(B) pour les travailleurs :

1° Une confédération nationale des employés et ouvriers de l'industrie,

2° Une confédération nationale des employés et ouvriers du commerce,

3° Une confédération nationale des employés et ouvriers de l'agriculture,

4° Une confédération nationale des employés et ouvriers des transports maritimes et aériens,

5° Une confédération nationale des employés et ouvriers des transports terrestres et de la navigation intérieure.

6° Une confédération nationale des employés de Banque.

(C) Pour les personnes exerçant une profession libérale : une confédération nationale des professions libérales et des artistes.

Peuvent être également reconnues, deux confédérations générales, une des employeurs et une des travailleurs et des personnes exerçant des professions libérales. D'ailleurs cette énumération n'est pas limitative, d'autres confédérations nationales et d'autres confédérations générales peuvent être autorisées là où le besoin s'en ferait sentir, ainsi on parle de constituer une confédération du théâtre.

Les associations de degré supérieur n'ont aucun pouvoir sur les individus, mais seulement sur les associations qui en constituent les éléments et leur sont subordonnés.

Lorsqu'un décret royal portant approbation des statuts d'une association syndicale du degré supérieur détermine que la surveillance et la tutelle des associations du degré inférieur qui en font partie seront exercées par l'organisation supérieure, celle-ci détient toutes les facultés attribuées par la loi et le règlement au préfet, au conseil administratif provincial et au ministre. Ainsi les fédérations et confédérations ont certains pouvoirs réglementaires et disciplinaires qu'elles tiennent de la loi ou des associations du premier degré (1).

Les contrats collectifs de travail ne peuvent être stipulés que par les associations unitaires. Les associations de degré supérieur n'ont que le droit d'autorisation préventive et aux organes corporatifs appartient le droit d'édicter les règles générales sur les conditions du travail. Mais c'est le droit exclusif et propre de l'association de degré supérieur que de se charger de la conciliation des conflits qui intéressent les associations inférieures.

Les statuts des associations de degré supérieur peuvent établir des cotisations supplémentaires à charge des associations du degré inférieur adhérentes, en plus du taux fixé par le Ministre des corporations.

Mais qu'elle est l'organisation des confédérations ?

D'après ses statuts, la confédération nationale a les organes suivants :

Le congrès, la présidence, le comité exécutif, le directoire national et le conseil national.

(1) Art. 37, loi 1^{re} juillet 1926.

Le congrès national se réunit tous les deux ans. Il est constitué par les représentants des syndicats provinciaux de catégorie nommés par les congrès provinciaux respectifs. Sa fonction consiste à examiner l'œuvre générale de la confédération, de délibérer sur les questions importantes intéressant l'ensemble des rapports entre les diverses catégories, d'élire le président et d'approuver les rapports moraux et financiers.

Le Président est chargé de représenter la confédération dans toutes les manifestations de son activité. Il nomme les secrétaires des bureaux provinciaux de la confédération et les secrétaires des fédérations nationales.

Le Président de la Confédération est seul en rapport avec les pouvoirs de l'Etat, avec les comités du parti national fasciste, avec les organisations internationales reconnues par l'Etat et avec toute les autres autorités. Si la confédération publie un journal, il en est de droit le directeur.

Le Comité exécutif est un organisme permanent chargé de donner effets aux délibérations du congrès et de veiller à l'accomplissement du programme syndical.

Le Directoire National est chargé de contrôler l'administration de la confédération. Il établit des règles précises pour tout ce qui regarde l'administration de tous les organismes de la confédération.

Le Directoire National et le Comité exécutif peuvent en cas de nécessité charger un de leurs membres de remplacer le Président. Le Directoire National, conformément aux statuts et en accord avec la Présidence convoque le Congrès et le Conseil national.

Le Conseil national est formée des représentants des Fédérations provinciales.

Le Président, les membres du Comité exécutif et du Directoire, les secrétaires des bureaux provinciaux de la Confédération sont membres de droit du Conseil national qui se réunit une fois par année sur convocation du Président et du Directoire national. Il a charge d'examiner la situation générale du mouvement syndical et dans les questions graves, de résoudre les problèmes et d'aplanir les différends.

Ainsi donc les organes permanents sont la Présidence, le Comité exécutif et le Directoire National, au contraire, ne sont pas permanents, le Congrès et le Conseil national (1).

La loi autorise le gouvernement à déléguer aux associations de degré supérieur, la surveillance et la tutelle des associations syndicales, ainsi sont soumis à l'approbation de l'association de degré supérieur : a) les budgets; b) les actes comportant des mutations de patrimoine ; c) les dépenses engageant le budget pour plus de 5 ans ; d) les règlements ou les dispositions organiques du personnel; e) les règlements concernant la perception des cotisations; f) les paiements imputés sur le fonds de garantie constitué aux termes de l'art. 5 de la loi du 3 avril 1926.

Ce sont de vrais pouvoirs de la souveraineté qui sont ainsi transférés. Ils permettront aux fédérations et aux confédérations d'exercer leur contrôle et surtout de concilier avec succès les différends entre syndicats.

(1) D'après une réforme toute récente les organes des Confédérations seront la Présidence, le Congrès et le Directoire.

SECTION II. — ARTISANAT ET COOPÉRATION

En dehors des syndicats, la loi du 3 avril, réglemente aussi certaines formes du travail qui par leurs natures se trouvent en dehors du contrat collectif de travail, c'est l'artisanat et la coopération.

L'artisanat s'approche, en un certain sens, à la coopération, en ceci que l'une et l'autre sont chargées par le législateur de remplir dans l'organisation corporative, la même fonction d'équilibre. Ennemi du dogme du libéralisme absolu, autant que du dogme du communisme intégral, le régime fasciste accepte toutes les expériences qui trouvent dans les traditions italiennes leur propre vitalité et leur force d'originalité. Il s'efforce de développer et d'aider l'artisanat, surtout pour l'opposer à la concentration du capital. Le gouvernement aborda directement la question en instituant l'Office Central de l'artisanat et de la petite industrie, dans le but de guider et d'améliorer techniquement la production des artisans, en développant et en augmentant leur activité économique.

Il leur facilite la vente des produits dans toutes les expositions et les aide en diffusant le crédit spécialisé. Les associations des artisans formées librement, doivent adhérer dans l'organisation actuelle aux associations syndicales d'employeurs du degré supérieur.

Les coopératives. — Le mouvement corporatif s'était développé considérablement depuis G. Mazzini en complète indépendance des partis et des associations professionnelles

socialistes ou catholiques, mais depuis la guerre, la plupart des coopératives devinrent socialistes et furent rattachées à la Confédération générale du travail.

L'ancienne ligue nationale des coopératives fut dissoute en 1925 pour avoir déployé dans les personnes de ses dirigeants une activité en contradiction flagrante avec la politique nationale, activité qui vise à asservir, pour des fins politiques dirigées contre les pouvoirs publics et le régime, une institution de caractère éminemment et exclusivement économique. Le gouvernement réorganisa les sociétés et fit assumer à leurs chefs des responsabilités directes. L'ancienne ligue fut remplacée par l'OEuvre Nationale des coopératives fascistes. Elles sont aujourd'hui en pleine prospérité, au nombre de 8.000 et comptent 1.300.000 associés.

La législation sur la discipline juridique des rapports collectifs du travail dans son système construit sur la base fondamentale du contrat collectif s'était efforcée de concilier la coopération qui dépasse les classes et leurs rapports contractuels avec l'organisation syndicale en établissant 3 points.

1° l'autonomie des associations syndicales formées par des entreprises coopératives.

2° l'assignation de ces associations coopératives aux associations syndicales de degré supérieur, soit patronales, soit des salariés, selon leur nature et le mode de leur fonctionnement.

3° l'adhésion facultative des entreprises coopératives à un Office central qui a pour but le développement et le progrès technique et économique. Cet Office National de

la coopération créé en 1926 s'est vu déléguer par le Ministre de l'Economie quelques fonctions d'inspection et de surveillance sur les coopératives et il dispose, à l'égard des entreprises adhérentes, des mêmes pouvoirs que l'association de degré supérieur.

Un décret royal ordonna que les coopératives doivent adhérer, en ce qui concerne la discipline juridique des rapports collectifs du travail, aux associations professionnelles seulement, à travers leurs formations spéciales. L'Office National de la coopération, tout en restant soumis au contrôle technique direct du Ministre de l'économie nationale participera avec un représentant au Conseil National des corporations et aux organes corporatifs qui traitent une matière de sa compétence. Le Ministre des corporations pourra, au plus, lui déléguer les pouvoirs attribués par la loi, aux organes corporatifs sur ses membres.

Par cette organisation de la coopération on espère lui permettre de se développer plus librement et de sauvegarder son caractère spécial dans la nouvelle hiérarchie syndicale.

On ne peut comparer la corporation à la coopération. Mais celle-ci ne repousse pas celle-là parce que la coopération ayant pour but de réunir les forces du capital et du travail, s'approche de l'esprit de la corporation plus facilement que l'entreprise capitaliste.

SECTION III. — LES ASSOCIATIONS DES SALARIÉS DE L'ÉTAT

Pendant qu'on procédait à l'encadrement des associations syndicales, on examinait aux fins d'autorisation prescrites par l'art. 92 de la loi du 1^{er} juillet 1926, les associations entre dépendants de l'Etat et d'établissements publics en général, à qui la loi reconnaît des modes différents d'association.

La loi déclare que les associations de fonctionnaires ne peuvent être légalement reconnues. L'art. 3 dit (1) : « les administrations de l'Etat, des provinces, des communes et des institutions publiques de bienfaisance ne peuvent faire partie des associations d'employeurs légalement reconnues aux termes de la loi du 3 avril 1926 et ne sont pas soumises aux dispositions de ladite loi sur les contrats collectifs et sur la juridiction de la magistrature du travail.

La même règle s'applique à l'entreprise autonome des chemins de fer de l'Etat, à l'entreprise des postes, télégraphes et téléphones, à la caisse des dépôts et de prêts, à l'institut d'émission, aux Banques de Naples et de Sicile, aux institutions et établissements investis d'attributions publiques et aux caisses d'épargne. Les associations constituées par les salariés des établissements susvisés ne peuvent être légalement reconnues.

Les entreprises autonomes municipalisées et le personnel qui en dépend sont soumis aux dispositions de la loi du 3 avril 1926.

(1) Art. 3, loi du 1^{er} juillet 1926.

Ainsi donc, seuls les employés et travailleurs des entreprises municipalisées peuvent se former en syndicats.

La reconnaissance des associations syndicales dans le système de la loi ne découle pas d'un principe général.

L'Etat se réserve le droit de refuser la reconnaissance non seulement lorsque les conditions prescrites par la loi ne sont pas remplies, mais encore quand elle semble inopportune, pour des raisons politiques, économiques ou sociales.

L'art. 92 (1) dit à ce sujet que : « les associations entre salariés de l'Etat des provinces, des communes, des institutions publiques de bienfaisance et des autres organismes énumérés au deuxième alinéa de l'art. 3 du présent décret, doivent, si leur constitution est permise par la loi, être autorisées par décret du chef du gouvernement, de concert avec le ministre dont dépend le personnel associé, pour les associations de salariés de l'Etat ; par décret du Ministre de l'Intérieur, pour les associations de salariés des institutions publiques locales opérant dans deux ou plusieurs provinces ; par décret du préfet pour les associations de salariés des institutions locales opérant dans le ressort de la province.

L'autorisation n'entraîne pas la reconnaissance aux termes de la loi du 3 avril et ne confère pas la personnalité juridique ».

Lorsque l'autorisation est donnée à une association, celle-ci n'est octroyée qu'à une seule association pour chaque catégorie d'employés publics. Voici à ce sujet, ce que

(1) Art. 92, loi du 1^{er} juillet 1926.

dit le chef du Gouvernement (1) « en autorisant une seule association, le gouvernement a voulu déterminer quelle est l'association qui offre à tous égards le plus de garanties pour collaborer avec le gouvernement dans les différentes réformes qui intéressent le personnel et les administrations respectives.

Pour des raisons pratiques et pour éviter des concurrences nuisibles, le gouvernement ne croit pas utile de reconnaître différentes organisations ; il a adopté en cela le même critère que pour les organisations syndicales. D'ailleurs l'adhésion aux associations publiques d'employés autorisées est comme pour les syndicats complètement libre. L'autorisation et la qualification de « fascistes » que ces associations se sont données spontanément, signifient seulement qu'elles entendent travailler selon l'esprit du régime, pour le bien suprême de la Nation ».

L'autorisation légale a été donnée aux associations suivantes :

Association nationale fasciste des cheminots de l'Etat.

Association nationale fasciste des employés des Postes et Télégraphes,

Association nationale fasciste des téléphonistes de l'Etat,

Association nationale fasciste des institutions de l'école primaire,

Association nationale fasciste des percepteurs d'impôts directs, etc... etc.

Ces associations peuvent, dans les limites consenties par

(2) Discours de M. Mussolini, *Informations sociales*, U. XXI, p. 474.

les règles disciplinaires et de subordination hiérarchique, exercer une action de représentation. Leurs buts c'est l'assistance dans ses différentes formes, même d'aider les intéressés dans la procédure nécessaire à faire valoir leur droit auprès de l'administration.

Les associations des salariés de l'Etat comptent actuellement 550.000 membres.

L'après l'art. II, 2° alin. (1), sont toutefois interdites, sous peine de destitution, dégradation et privation de l'emploi et autres sanctions disciplinaires que le règlement établira suivant le cas, les associations analogues d'officiers, sous-officiers et soldats de l'armée, de la marine, de l'aéronautique et des autres corps armés de l'Etat, des provinces et des communes, les associations de magistrats de l'ordre judiciaire et administratif, de fonctionnaires, employés et agents dépendant des ministères de l'Intérieur, des affaires Etrangères et des Colonies ».

C'est d'ailleurs une tendance très naturelle des Etats à ne pas reconnaître toutes les associations de fonctionnaires. Il en est ainsi en France et en Angleterre. Dans le Trade Disputes ant Trade Unions, art. 1927, le principe de l'allégeance absolue et unique des fonctionnaires à l'Etat est proclamé : il leur est interdit désormais de faire partie d'une « Trade Union ». La loi ajoute, d'autre part au Conspiracy Protection of property art. 1875, la disposition suivante : « Toute personne employée par les autorités locales, ou toute autre autorité publique qui aura volontairement rompu le contrat de travail qui la liait à cette

(1) Loi du 1^{er} juillet 1926.

autorité, bien que sachant ou pouvant supposer que son acte, qu'elle l'ait commis seule ou de concert avec d'autres, aurait pour conséquence probable de faire courir un danger à la nation ou de lui causer un dommage, sera condamnée, par voie de procédure sommaire à une amende qui ne dépassera pas L. st. 10 ou 3 mois d'emprisonnement au maximum.

La loi du 3 avril 1926 prévoit en Italie des sanctions plus fortes contre les fonctionnaires et agents de l'Etat, des autres administrations publiques, ainsi que ceux des entreprises assurant un service public ou de nécessité générale, qui au nombre de trois ou plus, après entente préalable, cesseront de travailler ou travailleront de façon à porter atteinte à la continuité ou à la régularité du travail, seront punis d'emprisonnement de un à 6 mois et l'interdiction des fonctions publiques pour 6 mois.

Les chefs instigateurs et organisateurs seront punis d'un emprisonnement de six mois à deux ans et d'interdiction de l'exercice de fonctions publiques pour une période non inférieure à 3 ans.

Aux services publics sont joints les services de nécessité publique c'est-à-dire tout service indispensable à la collectivité. C'est le Ministère des corporations qui détermine par décret les catégories de service devant être considérées comme d'utilité publique et sur la base de ce décret, les communes dressent au mois de janvier de chaque année, une liste des firmes et entreprises exerçant dans la commune des services d'utilité publique.

Par le décret du 20 mars 1927. Il y a 86 catégories de services de nécessité publique.

En général, dans aucun pays on ne peut admettre les syndicats de fonctionnaires. Pourquoi ? Parce que le système syndical est superflu, il s'agit pour eux d'intérêts qui sont déjà, à d'autres titres, disciplinés et organisés par l'Etat ; parce que aussi, l'Etat n'est pas un patron, il ne défend pas d'intérêts privés, mais la chose publique et les employés de l'Etat sont dans une situation réglementaire et non contractuelle.

Ainsi donc le syndicalisme, aujourd'hui en Italie, est chose beaucoup plus grande et vaste qu'il y a quelques années ou que dans d'autres pays.

Le fascisme s'est fait le promoteur et le propagateur d'un syndicalisme distinct du syndicalisme socialiste. En réalité l'organisation des groupes et des catégories si, nous voulons éviter de dire des classes, est une nécessité absolue de la vie moderne.

Seul, le fascisme comprit que le problème de l'organisation des groupes sociaux, c'est-à-dire du syndicalisme, n'était nullement obligé de s'unir au mouvement dirigé contre la destruction de l'économie privée de la production et à y substituer l'économie socialiste basée sur l'organisation collective de la production.

La réforme Italienne n'est pas l'affirmation d'une volonté historique, ni le fruit d'une improvisation arbitraire, ni une fantaisie juridique. C'est la conséquence de prémisses non seulement existant dans la réalité, mais déjà acceptée en grande partie par les législations positives. Aujourd'hui le droit du travail a pénétré dans le cœur du droit public, c'est-à-dire dans le droit constitutionnel.

Le droit ouvrier français actuel apparaît comme aussi favorable à la classe ouvrière que celui des nations industrielles les plus avancées. Mais, dit M. G. Scelle (1) « il serait bon pourtant que nous nous préoccupions, en France, d'organisation au lieu de nous hypnotiser sur la réglementation du travail. Ce qui donne au droit ouvrier son aspect inachevé et souvent illogique, ce qui laisse dans son anatomie de véritables infirmités et affecte les prescriptions législatives de véritables vices juridiques, c'est le défaut ou l'arrêt de croissance des institutions.

L'une d'elles, en particulier, le syndicalisme ne correspond plus à l'évolution des rapports collectifs de travail, il est conçu dans un autre plan juridique, dans le plan individualiste et privé et non dans le plan social et public qui est aujourd'hui celui de la production.

Le syndicat n'a point l'autorité publique que lui imposerait la sagesse... »

(1) *Droit ouvrier*, Conclusion.

CHAPITRE VI

LA CONVENTION INTERSYNDICALE DU TRAVAIL

SECTION I. — LA CONVENTION INTERSYNDICALE

ET LE DROIT PRIVÉ

Le capital et le travail sont les deux facteurs de la production. Mais, dans l'état actuel, les formes de la production ne consentent presque jamais l'union du travail et du capital dans les mêmes mains. Il est donc nécessaire que ces deux éléments s'associent pour produire et répartir le profit. Le moyen de la répartition ne peut être que le contrat.

L'expérience a démontré que, le contrat individuel est un mauvais instrument de répartition.

Le syndicalisme est né de cette situation, de la nécessité de substituer au contrat individuel quelque chose de différent. Pour arriver à une juste répartition du profit, il faut remplacer le contrat individuel par le contrat collectif. Mais pour atteindre ce but, il faut préalablement qu'il y

ait une association. Grâce au syndicalisme on atteint une plus juste répartition entre les facteurs de la production.

En considérant la nature et le développement du contrat collectif, on s'aperçoit qu'on parle justement de contrat par le mécanisme de sa formation, mais non pour ses effets. Il est vrai que le contrat fait la loi entre les parties, mais la logique porte inévitablement le contrat collectif à étendre son efficacité à tous les membres appartenant à la catégorie et ainsi les syndicats commandent à des tiers.

Quelle est donc la nature propre du contrat collectif ? Il y a une vingtaine d'années, le professeur Carnelutti disait (1) « que c'était un « *ens tertium* » entre le contrat et la loi ; quelque chose de moins que celle-ci, de plus que celui-là. De là vient le pouvoir des syndicats de contracter avec une telle efficacité ; les syndicats devraient être des nouveaux établissements publics ayant droit à un véritable et propre pouvoir. »

En Italie, la loi du 3 avril 1926 a déclaré le syndicat un établissement autonome (2) et le contrat collectif une convention de droit public avec contenu réglementaire et accessoirement conventionnel.

On s'oppose, avec raison, en France, à la doctrine civiliste du contrat collectif de travail. La doctrine fait ressortir comment le phénomène collectif sort naturellement du droit civil fait pour l'individu et pour le patrimoine. Avec raison M. Scelle fait remarquer (3) : « pourqu'il (contrat collectif) produisît ses effets nécessaires, il eût fallu qu'il

(1) *Syndicalisme*, p. 17.

(2) Etablissement autarchique, qui se gouverne lui-même.

(3) *Droit ouvrier*, p. 62.

eût une valeur absolue et s'imposât aux stipulants, même à l'égard de tiers. Or, ceci est incompatible avec la conception classique du contrat qui ne produit d'effet juridique qu'entre les parties.

La loi de 1919 a dû se résigner à un véritable coup de force législatif, parce qu'elle fait adhésion à la théorie du mandat (1) : mandat tacite et collectif et qu'elle fait produire à ce mandat fictif des conséquences exorbitantes du droit commun de l'institution du mandat. Cette loi donne au contrat collectif une extension et une solidité considérables mais elle n'atteint ce but que par un échafaudage compliqué de principes juridiques douteux. »

La doctrine française avec la clarté et la précision qui la caractérisent, a noté depuis longtemps tous les défauts et vices de l'organisation ; son pouvoir, malheureusement s'arrête devant l'inertie parlementaire.

En Italie, le rapporteur du projet de loi du 3 avril 1926 disait : « l'expérience faite par les autres peuples, nous a averti que toute tentative de réforme est vouée à l'échec si l'on s'arrête à moitié chemin ». Le problème de la réorganisation posé, il fallait le résoudre entièrement, d'accord avec toute la doctrine et non sans d'intéressantes discussions techniques : le législateur est arrivé à toutes les conséquences logiques du problème. On peut dire qu'il est l'unique à s'approcher de la réalité et à répondre aux exigences de l'ordre social et de l'ordre politique s'identifiant dans l'Etat.

Dans la nouvelle organisation, la défense de la liberté

(4) *Droit ouvrier*, p. 65.

individuelle se manifeste par le contrôle de l'Etat sur le syndicat ; ses actes sont bien reconnus juridiquement dans leurs effets sociaux, mais ils sont tenus, en même temps de se conformer à l'intérêt général dans lequel l'intérêt individuel et l'intérêt de catégories particulières viennent se fondre.

La convention collective s'applique aux individus du syndicat comme un véritable règlement juridique, avec le caractère d'une prescription impérative.

On peut dire qu'on a toujours senti que, seule, l'autorité de l'Etat peut garantir le droit des travailleurs. L'Etat ne peut plus rester indifférent, il doit intervenir soit pour réglementer, soit pour surveiller, soit pour imposer la paix en instituant une juridiction spéciale du travail.

Certaine doctrine italienne pour accentuer encore davantage la différence, tend à rejeter les termes « contrat collectif » ou « convention » pour employer les termes de « concordat intersyndical » afin de spécifier l'accord entre deux syndicats légalement reconnus. Ces mots rendent mieux l'idée de puissance, vu la fonction et le pouvoir public que la loi donne au syndicat. Mais nous préférons employer les termes « convention intersyndicale » et rejeter les mots collectif et Concordat comme impropres à la définition française. La collectivité étant représentée par le syndicat, la convention se faisant entre deux syndicats devient intersyndicale comme une convention entre nations devient internationale.

SECTION II. — FORMATION DE LA CONVENTION INTERSYNDICALE

Quel est donc le mécanisme de la nouvelle organisation et comment la convention intersyndicale prend-elle naissance ? A ces diverses questions la loi du 1^{er} juillet 1926 portant règlement d'application de la loi du 3 avril, nous en donne une assez grande explication.

La convention intersyndicale dans la législation italienne doit se rédiger entre deux associations légalement reconnues.

Tout contrat collectif conclu par des associations non légalement reconnues est nul. L'incapacité contractuelle de ces associations a pour corollaire la soumission de leurs membres aux stipulations des contrats conclus par les syndicats officiels (1).

C'est ce que dit l'article 10 : « Les conventions collectives de travail conclues par les associations légalement autorisées d'employeurs, de salariés, d'artistes et de personnes exerçant une profession libérale, sont obligatoires pour tous les employeurs salariés, artistes et personnes exerçant une profession libérale de la catégorie à laquelle se rapporte la convention collective, et qui sont représentés par les associations en conformité avec l'article 5 (2).

La législation italienne est la seule à étendre obligatoirement, *de jure*, les conventions intersyndicales au tiers. Les avantages sont évidents ; ils se traduisent par l'élimination de la concurrence déloyale ; tant sur le marché du travail que sur le marché des produits.

(1) Loi du 1^{er} juillet 1926.

(2) Voir art. 5, p. 70.

Les statuts des associations du degré supérieur, peuvent stipuler que les conventions intersyndicales de travail conclues par les associations adhérentes doivent être autorisées par les associations du degré supérieur. Mais, ordinairement les conventions intersyndicales sont rédigées par le syndicat unitaire. Il peut assurer au mieux la réglementation des rapports du travail et la réalité économique de la circonscription (1).

Le syndicat doit suivre plusieurs règles dans la rédaction. La convention doit indiquer l'entreprise ou les catégories d'entreprises et de travailleurs auxquelles elle se rapporte et le territoire auquel ses effets s'étendent (2).

Le § XXI de la Charte du travail étend les avantages et la discipline de la convention intersyndicale aux travailleurs à domicile. C'est donc une grande catégorie de travailleurs qui vient à bénéficier des stipulations conclues par les syndicats.

Toute convention intersyndicale du travail doit, dit le § XI de la Charte, contenir, sous peine de nullité, des dispositions précises sur les rapports disciplinaires, la période de stage, le taux et le mode de rétribution, l'horaire du travail.

Détermination du salaire

Le contenu essentiel est donné par la réglementation de la rétribution et du travail, c'est-à-dire les deux éléments

(1) Art. 50, loi 1^{re} juillet 1926.

(2) Art. 49, loi du 1^{er} juillet 1926.

qui expriment les contre-prestations des parties dans le contrat individuel du travail.

Là réglementation de la rétribution est la question la plus grave qui soit au monde. C'est la raison d'être de la convention intersyndicale, c'est surtout le problème fondamental de la répartition du profit industriel. A ce sujet, l'article XII de la Charte déclare que :

« L'action du syndicat, l'œuvre de conciliation des organes corporatifs et les sentences de la magistrature du travail garantissent la concordance du salaire avec les exigences normales de la vie, les possibilités de la production et le rendement du travail. » Le plus sage est de soustraire la détermination du salaire à toute règle générale ; elle doit résulter de l'accord des parties.

Dans certains pays le législateur a cru nécessaire de fixer les salaires minima. En réalité, le problème des salaires, minima, c'est le problème de la parfaite organisation syndicale. La loi laisse aux syndicats, eux-mêmes, le soin de fixer les salaires minima.

Les trois principes de la mesure des salaires, admis par la législation sont donc : la concordance du salaire avec les exigences normales de la vie, les possibilités de la production et le rendement du travail.

La Législation nouvelle ne limite pas la liberté des parties syndicales en ce qui concerne la mesure des rétributions. Au contraire, elle pose nettement le fondement de la détermination, sur le consentement des associations intéressées.

La fonction politique de la convention intersyndicale

qui autorise le contrôle des pouvoirs publics, est rappelée par les paragraphes IV et XIII de la Charte.

§ IV : « La solidarité des divers facteurs de la production trouve son expression concrète dans la convention intersyndicale du travail, obtenue par la conciliation des intérêts opposés des employeurs et des travailleurs et leurs subordination aux intérêts supérieurs de la production », et le § XIII ajoute : « les données relatives aux conditions de la production et du travail, à la situation du marché monétaire et aux fluctuations du niveau de vie des travailleurs, établies par les administrations publiques, l'Institut central de statistique et les associations professionnelles légalement reconnues, puis coordonnées et élaborées par le ministère des corporations, fourniront le critère permettant de concilier les intérêts des diverses catégories et des classes entre elles et de celles-ci avec l'intérêt supérieur de la production ».

Réglementation du travail

Pour la réglementation du travail, le décret royal du 15 mars 1923 a établi la journée de 8 heures par jour ou 48 par semaine. Il admet, comme en France, que l'on dépasse l'horaire pour les travaux agricoles ou dans certains cas déterminés pour lesquels des exigences techniques ou de saisons augmentent l'horaire. Mais alors, on ne peut dépasser 10 heures par jour ou 60 heures par semaine.

La loi française du 23 avril 1919 prévoit des dérogations permanentes et temporaires à la journée de 8 heures. Un très grand nombre de ces décrets ont déjà été rendus.

Les employeurs étaient défavorables à cette loi, et MM. Capitani et Cuche déclarent (1) : « La lecture de ces décrets est
« de nature à rassurer tous ceux que la crainte d'une exécution brutale et sans transition de la loi nouvelle avait
« déterminés à s'en faire les adversaires. Tous ces décrets
« contiennent, en effet : 1° de nombreuses dérogations permanentes en faveur des agents de maîtrise, des chefs
« d'équipe et des ouvriers spécialistes. 2° de larges dérogations temporaires s'appliquant à tout le personnel non
« seulement lorsque la sécurité de l'exploitation mais l'intérêt de la défense nationale ou d'un service public sont en
« jeu, mais toutes les fois, et la formule est large, que l'établissement doit faire face à un surcroît extraordinaire de
« travail... ». Il est donc nécessaire de prévoir des exceptions et toute loi de ce genre ne peut être absolue.

La Charte pose le principe du repos hebdomadaire le dimanche et du congé annuel payé, après une année de service ininterrompu dans une entreprise à travail continu. La plupart des grandes usines ont déjà adopté volontairement cette mesure, faisant varier les congés de 8 à 15 jours.

En ce qui concerne le contrat individuel la loi est explicite : « les contrats de travail individuel conclus personnellement par les employeurs assujettis au contrat collectif, doivent se conformer aux règles établies par celui-ci. Toute clause contraire des contrats de travail individuels préexistants ou antérieurs, au contrat collectif est remplacée de droit par celle du contrat collectif, sauf le cas où elle serait plus favorable au travailleur.

(1) Précis de législation Industrielle, Capitani et Cuche, p. 246.

« Les contrats collectifs ont les mêmes effets par rapport
« aux règlements de fabriques » (1).

L'action, en vue de l'établissement de nouvelles conditions de travail, est recevable, lors même qu'une convention serait intervenue et avant même que le terme fixé par elle ne soit échu, lorsqu'un changement notable dans l'état des choses ayant existé au moment de la conclusion du contrat se vérifie. D'ordinaire, arrivée au terme fixé pour sa durée, toute convention intersyndicale du travail est réputée renouvelée pour une période égale, si elle n'a pas été dénoncée par l'une des parties contractantes dans le délai fixé par ledit contrat, ou, à défaut, deux mois avant son expiration : à l'expiration de la nouvelle période, s'il n'a pas été dénoncé, le contrat est prolongé de nouveau, et ainsi de suite (2).

Intervention de l'Etat

La convention intersyndicale doit être écrite à peine de nullité et souscrite par les représentants légaux des associations contractantes, ou par des personnes munies d'un mandat spécial. Les autres formalités nécessaires sont le dépôt et la publication. L'article 51, de la loi du 1^{er} juillet 1926 le déclare expressément « Les conventions intersyn-
« dicales de travail n'ont d'effet que si elles sont déposées
« et publiées, conformément à l'article 10 de la loi du 3
« avril 1926...

(1) Art. 54, loi du 1^{er} juillet 1926.

(2) Art. 53, loi 1^{er} juillet 1926.

« Les conventions intersyndicales conclues par des associations opérant dans deux ou plusieurs provinces doivent être déposées auprès du Ministre des corporations. La publication de contrats nuls pour raison de fond ou de forme sera refusée... »

L'Etat peut refuser la publication de la convention parce que l'autorité administrative, tout en permettant aux syndicats de la rédiger sans autorisation, ne peut se désintéresser des effets de la convention elle-même, parce qu'elle contient des règles obligatoires pour les citoyens et pour les institutions mêmes qui la rédigent. On comprend l'intervention de l'Etat vu l'influence que peut avoir sur l'esprit public les délibérations et les dispositions des syndicats.

Dans l'ordre économique l'intervention de l'Etat s'explique par la sauvegarde de « l'intérêt supérieur de la production », qui est la clef de voûte de toute l'organisation corporative. Le consentement de deux parties est déjà beaucoup dans la convention, mais il est ridicule de croire que cela suffit aux exigences de l'Etat et suffit à exclure que cette convention puisse se trouver en conflit avec les intérêts d'autres catégories de syndicats et avec les intérêts généraux de la nation. Ainsi l'Etat ne peut permettre que les syndicats d'employeurs de la boulangerie d'accord avec celui des travailleurs arrive à conclure une convention profitable pour les deux parties, en augmentant, selon leurs intérêts propres, le prix du pain. L'Etat intervient comme représentant de la collectivité.

Aujourd'hui, les problèmes de la production ne sont plus des problèmes privés comme au début de l'économie

moderne. Ces problèmes appartiennent, désormais, à l'initiative des grandes organisations nationales et, comme problèmes d'une classe entière ont des répercussions sur plusieurs parties de la Nation, sur d'autres classes, catégories et par conséquent, portent atteinte au droit des tiers et de l'Etat. Ce pouvoir de l'Etat n'est pas absolu puisque les syndicats contre le refus de publications ont un recours devant la magistrature du travail, qui décide, en Chambre de Conseil.

Parmi les clauses complémentaires que peut contenir la convention intersyndicale du travail, il y a la clause de préférence dans l'emploi des propres membres du syndicat des travailleurs ; cette clause existe dans la plupart des pays et, spécialement depuis de longues années en Australie et la jurisprudence en a accepté la validité.

Peuvent être incluses aussi des clauses regardant la condition sociale du travailleur, soit en développant, soit en spécialisant un point de la législation de l'Etat en ce qui regarde la prévoyance, l'assistance, l'instruction. On doit exclure du contenu de la convention intersyndicale, tout ce qui a rapport aux intérêts patrimoniaux des associations.

SECTION III. — LES EFFETS DE LA CONVENTION

ET LA RESPONSABILITÉ DES SYNDICATS

Il serait peut être inutile de faire remarquer après tout ce qu'on vient de dire que par la convention intersyndicale du travail et les actions judiciaires se manifeste une des

attributions de droit public des associations légalement reconnues.

Toutes les dispositions qui règlent les rapports entre les syndicats et l'Etat, et les normes qui disciplinent la personnalité juridique des associations professionnelles, appartiennent au droit public interne.

« Le droit commun en matière de convention intersyndicale du travail dit l'article 60 de la loi du 1^{er} juillet, est applicable là où la loi du 3 avril 1926 et les présentes règles ne contiennent pas de dispositions à cet égard ». C'est donc à titre subsidiaire et complémentaire qu'on fait appel au droit commun. L'appel au droit commun ne peut pas, d'après le savant professeur Costamagna, s'entendre comme une affirmation du caractère civiliste ou privé des intérêts qui entrent dans le domaine de ce droit, puisque par droit commun on n'entend pas seulement le droit privé, mais tout l'ensemble du droit positif, public ou privé qui, existait avant la promulgation du droit corporatif.

Toutes les dispositions impératives de la loi, même étrangères à la matière des rapports intersyndicaux sont limitatives à l'ensemble des dispositions laissées au syndicat et constituent un des aspects de son autonomie. Par loi, il faut entendre aussi n'importe quel règlement de la part des communes et des départements qui dans les limites de leur circonscription ont le pouvoir de réglementer, pouvoir supérieur à celui des syndicats puisqu'ils représentent des intérêts collectifs généraux et supérieurs à ceux que le syndicat réunit.

La convention intersyndicale peut déterminer des rapports obligatoires, soit entre les syndicats qui les rédigent, soit entre les particuliers et les syndicats, soit encore entre les individus entre eux.

Pour beaucoup de raisons, on réclamait qu'on affirmât par une loi, le principe de la responsabilité syndicale pour l'exécution des obligations du travail.

Depuis l'origine du droit civil nous remarquons ce besoin d'assurer l'accomplissement de la prestation moyennant des arrhes ou des cautions.

Depuis, on invoque la reconnaissance juridique des syndicats dans l'espoir d'en faire dériver la responsabilité pour la réparation des dommages à la suite de grève et de boycottage. Mais cela était encore insuffisant il fallait d'abord arriver à l'égalité des classes et puis avec plus de justice, assurer l'exécution de la convention intersyndicale.

La législation actuelle y est arrivée par la loi du 3 avril 1926 et ainsi elle a pu établir le principe de la responsabilité syndicale en garantissant les effets grâce au fonds de garantie. « Un dixième au moins des recettes fournies par les cotisations, dit l'article 5 alinéa 2, de la loi du 3 avril 1926, doit être prélevé chaque année et affecté à la constitution d'un fonds patrimonial, destiné à garantir l'accomplissement des obligations assumées par les associations en vertu des conventions intersyndicales conclues par elles.

La fonction institutionnelle du syndicat et de la convention intersyndicale n'est pas celle de faire naître des obligations individuelles à des prestations de travail, mais de déterminer les conditions que tous les individus doivent

observer dans le travail, mais sans les obliger à assumer ou à y persister une fois acceptées.

Pourtant, si le syndicat n'assume pas l'obligation de faire travailler individuellement ses sujets pour une « *ratio publica* » par une loi de création politique, il est responsable de la discipline collective des rapports du travail. La fonction du syndicat sous la législation italienne est celle de surveiller l'exécution du devoir du travail.

A ce sujet, il est pourvu de moyen d'origine législative et de droit public.

Ainsi l'article 55 de la loi du 1^{er} juillet 1926 déclare :
« les associations ayant conclu une convention intersyn-
« dicale répondent des dommages résultant du non
« accomplissement des obligations assumées. Elles sont
« également responsables du non accomplissement par
« ceux qui y sont assujettis, membres et non membres,
« mais seulement lorsqu'elles ont omis de faire tout ce qui
« était en leur pouvoir, pour en obtenir l'observation. Vis-
« à-vis des membres, elles sont tenues de faire usage du
« pouvoir disciplinaire à elles conféré par les statuts. Lors-
« qu'il est expressément stipulé dans le contrat collectif
« que l'exécution du contrat est garantie par l'association,
« celle-ci répond en son nom propre de la non observa-
« tion par ceux qui y sont assujettis, en qualité de fide-
« jussur solidaire ».

La responsabilité de droit public dépend d'un fait collectif de la catégorie, jamais du fait d'un individu et ne peut concerner que l'intérêt collectif de la catégorie, jamais l'intérêt individuel d'un particulier membre de l'association.

Ainsi la responsabilité syndicale, étant d'origine politique, elle a effet, seulement vis-à-vis des associations publiques légalement reconnues et défendant des intérêts collectifs professionnels. Cela est clairement dit par l'article 17, loi du 3 avril 1926 : « l'action légale relative aux « différends ayant trait aux rapports collectifs du travail « ne peut être intentée que par les associations légalement « autorisées, et cette action est exercée contre les associa- « tions légalement autorisées, là où elles existent, et au « cas contraire, contre un curateur spécial, désigné par le « président de la Cour d'Appel. Dans ce dernier cas, est « admise l'intervention volontaire dans l'affaire d'intéressés « isolés ». On verra, plus loin, dans quels cas, les individus peuvent intenter une action au syndicat.

Les rapports entre particuliers soumis aux syndicats sont réglés par la convention intersyndicale.

La législation n'accepte qu'une dérogation à l'uniformité de la convention intersyndicale, c'est celle relative aux conditions plus favorables faites aux travailleurs. Les salaires fixés sont, on peut dire, un minimum que l'employeur ne peut dépasser, mais il peut lui-même, engager un bon ouvrier ou récompenser le travail d'un ancien à un prix plus élevé. Rien de plus antiéconomique que d'empêcher toute amélioration spéciale pour les meilleurs. Là encore, il y a une élite qui s'impose et que sans injustice on ne pourrait ignorer.

Dans les rapports entre les syndicats et les individus, la convention intersyndicale de travail selon l'article 10, loi du 3 avril 1926, oblige ceux-ci envers ceux-là. Il en est de même au sujet de la responsabilité de droit public dans le

sens que la non exécution par les individus des clauses de la convention signée, justifie l'action disciplinaire du syndicat contre les particuliers.

Cette responsabilité de l'individu d'ordre pour ainsi dire administratif, n'exclut pas la responsabilité civile, en réparation du dommage fait par le particulier au syndicat, tant pour les employeurs que pour les travailleurs.

« Les employeurs et salariés, dit la loi du 3 avril 1926, article 10, alinéa 5, qui ne respectent pas les conventions intersyndicales qu'ils sont tenus d'observer, sont civilement responsables de l'infraction tant envers l'association patronale qu'envers celle des salariés ayant conclu la convention ».

Le syndicat peut donc agir judiciairement contre l'individu lorsque celui-ci a porté préjudice au patrimoine de l'association, en donnant lieu à des actions syndicales qui se terminent par une déclaration de responsabilité et une condamnation en réparation envers le syndicat lésé.

Ainsi donc la loi italienne substitue d'abord au droit à la réparation que possède l'individu lésé, l'association dont il fait partie (inscrit ou non inscrit). En second lieu, l'individu coupable de violation de la convention intersyndicale n'encourt pas seulement une responsabilité envers l'autre partie contractante, mais encore envers sa propre association qui le représente. Ces dispositions nouvelles dans la législation sur les conventions intersyndicales ne s'expliquent que par le caractère public que possède le syndicat reconnu dans le système italien.

En Italie, grâce aux pouvoirs réglementaires des syndi-

cats et à la convention intersyndicale, la nouvelle organisation fonctionne très bien et au delà même des espérances du législateur.

Le 16 mars 1928, le député Bottai, sous-secrétaire d'Etat au Ministère des corporations, déclarait à la Chambre (1) : « l'institution de la convention intersyndicale a pris la forme d'une collaboration entre les associations et l'Etat.

Son importance est démontrée par quelques chiffres.

Du 1^{er} juillet 1926 à ce jour 16 mars 1928, on a stipulé :

37 conventions nouvelles pour la Banque.

95 pour les transports.

108 pour le commerce.

294 pour l'agriculture.

1.901 pour l'industrie, en tout :

2.435 conventions, dont 45 nationales, 101 régionales et 2.289 provinciales ».

Grâce à la loi du 3 avril 1926, la convention intersyndicale atteint son plein épanouissement. Trois innovations portant sur le pouvoir, la responsabilité et le patrimoine lui assurent un fonctionnement presque parfait.

1° Le législateur atteint, d'emblée, le problème de l'extension personnelle et professionnelle de la convention intersyndicale, problème qui n'a cessé de préoccuper la législation et la doctrine de tous les pays. — 2° le principe de la responsabilité de l'individu et du syndicat est sanctionné par la loi. — 3° Pour assurer la

(1) *Corriere della sera*, 16.3.28.

solvabilité de l'association responsable des ruptures de la convention, le dixième des recettes fournies par les cotisations obligatoires est affecté à la constitution d'un fond de garantie. A cette responsabilité s'ajoutent des sanctions pénales qu'on exposera rapidement en étudiant la magistrature du travail.

CHAPITRE VII

LA MAGISTRATURE DU TRAVAIL

I^{re} SECTION. — LA CONSTITUTION DE LA JURIDICTION DU TRAVAIL

La juridiction du travail est le résultat logique de tout le mouvement syndical. L'efficacité de la convention inter-syndicale n'est obtenue que par l'existence d'une juridiction de l'Etat dont les sentences sont obligatoires pour les syndicats.

L'histoire du droit nous enseigne que l'Etat s'est, au début, péniblement établi juge entre les conflits individuels et les groupes de famille, d'abord comme pouvoir pacificateur, comme arbitre et depuis comme juge souverain. L'action de se faire justice soi-même (auto-défense) est aujourd'hui illicite pour les individus et se trouve puni comme délit. Il doit en être de même entre les groupements actuels de travailleurs et d'employeurs. Dans plusieurs pays l'arbitrage obligatoire est déjà un principe

admis. En Australie et en Nouvelle-Zélande il est garanti par des sanctions pénales et appliqué avec l'intervention de l'Etat. Le Ministre australien Bruce a pu déclarer que : « Les controverses collectives du travail doivent être résolues judiciairement de la même façon que les contestations en matières commerciales ordinaires ».

En Italie la rupture du contrat de travail n'intéresse plus principalement les parties en cause, mais affecte en tout premier lieu l'Etat lui-même qui intervient d'office.

« L'institution de tribunaux d'Etat dit le rapport du Sénat (1), répond à l'inspiration fondamentale du projet de loi. Etant donné en effet, que l'Etat interdit aux classes et aux catégories de producteurs de défendre eux-mêmes leurs intérêts, que d'autre part, il estime ne pas devoir rester le spectateur indifférent des conflits économiques, mais qu'il doit, au contraire, exercer entre les classes et catégories de producteurs une action de conciliation et de justice sociale, il en résulte pour lui l'obligation morale et politique de constituer, pour les conflits, une juridiction permanente qui joue le rôle de représentant direct de l'Etat et partant de l'intérêt général de la collectivité ».

La loi du 3 avril 1926 créa la magistrature du travail. « Tous les différends, dit l'article 13, relatifs au règlement de rapports collectifs du travail concernant, soit l'exécution de conventions intersyndicales ou d'autres règles existantes, soit la demande de nouvelles conditions de travail, sont de la compétence des cours d'appel fonctionnant comme juridiction du travail.

(1) Rapport de la Commission du Sénat, dans la *Réforme syndicale en Italie*, p. 167.

Le Tribunal du travail est composé de trois éléments : trois magistrats, dont un président de section et deux conseillers de Cour d'appel, deux citoyens experts pour les problèmes de la production et du travail et le ministère public.

Les Conseillers experts

L'innovation intéressante consiste d'avoir adjoint deux experts aux juges de la Cour d'appel, cela était nécessaire pour permettre à la magistrature du travail de remplir sa tâche avec autorité et compétence.

Quelles sont les conditions nécessaires pour être expert ? On demande à l'expert d'avoir 25 ans révolus, une conduite morale et politique impeccable et sans tache, de posséder un titre universitaire ou un titre d'études équivalent. Mais la loi permet aux personnes qui dans l'exercice d'une activité déterminée ont acquis une réputation d'expérience au-dessus du commun, de faire partie de la magistrature.

Dans chaque Cour d'appel il est dressé une liste de citoyens versés dans les problèmes de la production et du travail.

Ces experts sont classés par groupes suivant les différentes espèces d'entreprises existant dans le district de la Cour.

Les propositions en vue de l'inscription au registre de citoyens appelés à exercer des fonctions de conseillers experts de la magistrature du travail, sont formulées pour chaque province par les Conseils Provinciaux de l'Economie.

Le Président du tribunal, chaque année, désigne dans chaque groupe les personnes inscrites qui seront appelées

à remplir les fonctions de conseillers experts ; en sont exclues les personnes qui directement ou indirectement, seraient intéressées au différend.

La liste dressée par le premier président de la Cour d'appel est affichée au siège de la Cour et dans la préfecture de toutes les provinces comprises dans le district. Ainsi les associations légalement reconnues peuvent formuler leurs réclamations contre la constitution de la liste dans les quinze jours de l'affichage, la Cour d'appel décide à sections unies. Un pourvoi peut être formé dans les quinze jours devant la Cour de Cassation pour violation de la loi (1).

Il résulte des dispositions de la loi que les associations syndicales n'ont aucune part directe à la désignation des juges experts.

Le rôle des conseillers experts a été amplement illustré par le ministre de la justice dans son discours au Sénat (2) : « Les deux experts, dit-il, sont deux juges comme les autres et participent à la formation du Tribunal, ainsi le Tribunal qui jugera ces différends à la Cour d'Appel, sera composé de 5 juges, 3 de carrière (magistrats de la cour d'Appel) et deux juges experts qui, ensemble avec les juges, participeront aux décisions avec vote délibératif ». Il faut surtout éviter de croire que dans la nouvelle organisation les experts sont les représentants des parties collectives intéressées aux différends. Cela altérerait profondément le type du collège arbitral.

(1) Pour chaque jour de séance, l'allocation est fixée à 100 lire, sans compter les autres indemnités.

(2) *Documents parlementaires*, 1926.

Les experts ne peuvent soit directement, soit indirectement être intéressés au différend. Ils sont admis dans la juridiction de l'Etat seulement pour assurer les exigences techniques du jugement, là où la doctrine et la jurisprudence ont besoin de leur expérience.

Pouvoir du Tribunal de travail

Les pouvoirs de la Magistrature sont assez étendus, d'après l'article 16, loi du 3 avril 1926 « la Cour d'Appel fonctionnant comme juridiction du travail, en ce qui concerne l'exécution de stipulations existantes, décide, en conformité des principes législatifs régissant l'interprétation et l'exécution des contrats, et en ce qui concerne la formulation de nouvelles conditions de travail, suivant l'équité, en conciliant les intérêts des patrons et des travailleurs, et en sauvegardant, en tous cas, les intérêts supérieurs de la production. La formulation de nouvelles conditions de travail doit toujours être accompagnée de la détermination de la période pour laquelle elles doivent rester en vigueur, qui sera normalement celle qui est établie par la coutume en ce qui concerne les conditions librement stipulées ».

Mais pourquoi avoir donné ce pouvoir au juge ordinaire ?

Le garde des Sceaux a déjà répondu à cette question au Sénat « confier ce devoir de juridiction entre les classes à la magistrature ordinaire est une preuve de l'impartialité absolue avec laquelle l'Etat veut administrer la justice sociale ».

Naturellement des critiques nombreuses se sont élevées

contre la magistrature du travail. Il est intéressant et utile d'en citer une dont l'importance pourtant ne nuit nullement à cette institution.

Au point de vue technique, on a allégué l'impossibilité de réduire à une formule juridictionnelle les controverses du travail. On a dit que vu la complexité du phénomène économique, toute magistrature se montrera inférieure à la tâche d'appliquer et interpréter les contrats collectifs et surtout de créer des nouvelles règles, de dicter d'autres conditions de travail quand l'accord manque entre les organisations.

Le rapporteur de la loi du Sénat (1) a déjà répondu à cette objection ainsi : « Nous ne nous arrêtons pas sur la prétendue incapacité du juge d'appliquer et interpréter les contrats collectifs ; cette accusation manque de fondement, le besoin de spécialité en matière économique n'est pas un argument suffisant pour enlever au juge, qui connaît aujourd'hui des questions techniques de toutes sortes, l'aptitude à exercer celle qui est sa fonction normale : appliquer et interpréter les lois et les contrats.

L'autre objection prétend que le juge, dans le cas où les travailleurs demandent non l'interprétation des conventions en vigueur mais la concession de nouveaux tarifs de salaires ou de nouvelles conditions de travail, est incapable de décider avec compétence.

L'argument fondamental de cette objection serait l'incompétence du juge à fixer le juste prix des choses et des prestations dont le prix réel naît de l'opposition des parties et

(1) Documents parlementaires, 1926.

de la loi du marché. On peut opposer à celà que les précédents de fixation du juste prix ne manquent pas dans la législation, en matière alimentaires, habitations, etc.. (articles 38 et 60 du Code de Commerce, Code civil, art. 544 et 678) le législateur et le juge interviennent quand il s'agit d'éléments économiques qui par raisons d'ordre social, ne peuvent être considérés comme de simples marchandises dominées par la loi du marché. De même parmi ces éléments économiques le principal est le travail humain. Nous avons déjà, à ce sujet, dans notre législation, des exemples et des précédents, comme les lois sur le « juste traitement » la liquidation des honoraires des professionnels, etc... etc. On reconnaît la difficulté pour le juge de fixer le salaire qui résulte de coefficients complexes mais il ne faut pas oublier que les juges seront assistés d'experts en matière de production et de travail et que ceux-ci seront choisis avec soin ».

Dans d'autres branches de l'activité humaine, le magistrat doit tous les jours régler des questions de responsabilité civile, commerciale, etc..., questions qui exigent des connaissances techniques plus vastes que ne le réclame l'évaluation de la capacité d'une industrie à payer un salaire déterminé correspondant à une prestation déterminée. Les lois ne peuvent prévoir tous les cas. En général elles ne donnent que les directives selon lesquelles les controverses doivent être résolues et dans la plupart des causes c'est le magistrat qui crée la règle valable pour le cas examiné.

Ministère public

Comment l'Etat peut-il intervenir en souverain dans les différends intersyndicaux et sauvegarder les intérêts supérieurs de la Nation ? Cet intérêt et cette intervention sont représentés par le ministère public.

La décision de la Cour fonctionnant comme juridiction du travail ne sera prononcée qu'après que les conclusions orales du ministère public auront été entendues (1).

La capacité d'action du ministère public peut être considérée presque comme illimitée. Ainsi l'article 87 (2) dit: « Si après un différend individuel du travail, au sujet duquel il est statué par sentence passée en force de chose jugée, une sentence du magistrat du travail, intervient en matière de rapports intersyndicaux par lesquels les parties sont liées et qui est incompatible avec la première, chacune des parties et le ministère peut la dénoncer au magistrat du travail, aux fins de son annulation ».

La lecture attentive de la loi du 1^{er} juillet 1926 de l'article 73 à 91 fait ressortir le rôle important du ministère public, il est devant la magistrature du travail l'égal des syndicats en cause. Il est l'organe par lequel l'Etat corporatif affirme sa présence dans les problèmes du travail.

Le ministère public non seulement exprime et formule ses conclusions pour l'application exacte de la loi, mais surtout ajoute dans la situation présentée au jugement de la magistrature du travail cet élément politique et économique inhérent à l'intérêt supérieur de la production dont

(1) Art. 17, loi 3 avril 1926.

(2) Loi du 1^{er} juillet 1926.

la combinaison avec l'élément particulier représenté par les parties constitue la base législative de la sentence.

Ainsi le ministère public a le caractère d'un organe du pouvoir exécutif. Cela d'ailleurs est nécessaire puisque aujourd'hui les lois de la production ont spécialement et surtout le caractère national. C'est de là que naît la nécessité pour le ministère public d'être l'exécuteur fidèle des instructions du gouvernement.

Tentative obligatoire de conciliation

Le Président du tribunal du travail doit à tout moment essayer de provoquer une conciliation lorsque les tentatives faites par les associations du degré supérieur ont échoué l'article 17, alinéa 3, de la loi du 3 avril 1926 déclare que : « lorsque des associations d'employeurs ou de salariés font partie d'une fédération ou confédération, ou lorsqu'il s'agit d'associations patronales et de salariés pour lesquelles ont été constitués des organes centraux de liaison, l'action légale n'est recevable que s'il est établi que la fédération ou confédération, ou l'organe de liaison a essayé de résoudre le différend à l'amiable et que cet essai a échoué ». Ceci évite de déclancher le mécanisme complexe de la magistrature du travail et permet aux parties en conflit d'arriver à un accord.

SECTION II. — L'ACTION EN JUSTICE

L'action légale relative aux différends ayant trait aux rapports collectifs du travail ne peut être intentée que par les associations légalement autorisées, et cette action est

exercée contre les associations légalement autorisées, là où elles existent et dans le cas contraire, contre un curateur spécial, désigné par le président de la Cour d'Appel. Dans ce dernier cas, est admise l'intervention volontaire dans l'affaire d'intéressés isolés. Seuls les syndicats reconnus ont le droit d'intenter une action, cela découle même du caractère donné à ces associations par le législateur. La conséquence est que seules les associations légalement autorisées représentent en justice tous les employeurs et tous les salariés de la catégorie pour laquelle elles sont constituées, dans la circonscription territoriale qui leur est assignée.

L'association syndicale du degré supérieur peut intervenir aussi dans l'action intentée à l'association du degré inférieur et lorsque l'intérêt public l'exige, l'action peut être aussi intentée par le ministère public, alors l'association syndicale intéressée peut intervenir dans l'action.

L'action en dommages intérêts à la suite d'une inexécution de la convention intersyndicale constitue la clef de voûte de tout l'édifice juridique de la responsabilité syndicale, car alors la seule déclaration de responsabilité ne serait qu'une mesure purement platonique. Lorsqu'il est expressément stipulé dans la convention intersyndicale que l'exécution est garantie par l'association, celle-ci répond en son nom propre de la non observation par ceux qui y sont assujettis, en qualité de fidéjusseur solidaire, alors seulement l'association devient responsable envers les individus membres de l'autre association contractante.

Le législateur semble avoir voulu établir une autonomie entre l'action intersyndicale et l'action interindividuelle.

Parce que l'action syndicale appartient seulement aux associations légalement reconnues et n'agit que contre des associations légalement reconnues.

Les individus qui ne respectent pas la convention, employeurs ou salariés sont civilement responsables de l'infraction tant envers l'association patronale qu'envers celle des salariés. Le syndicat a une action contre eux par voie syndicale et par voie civile.

La responsabilité de droit public d'un syndicat dépend donc d'un fait général de la collectivité, jamais du fait d'un individu et il doit se rapporter à l'intérêt collectif de la catégorie et jamais à l'intérêt personnel d'un individu déterminé. Par contre les arrêts rendus contre les associations s'imposent à tous les membres de la profession qu'elles représentent.

Lorsqu'il s'agit d'intenter une action, on ne peut concevoir l'initiative syndicale subordonnée à la volonté de l'individu ; ainsi le syndicat ne peut être contraint de se faire le champion de toute cause privée même pour des considérations d'équité et sous prétexte d'assurer l'égalité pratique entre travailleurs et employeurs. Mais les particuliers membres du syndicat ou non ont la liberté de défendre leur droit propre contre l'individu qui l'a lésé. Le travailleur dans le système corporatif a à sa disposition, grâce à l'institution du Patronage National, les moyens financiers et techniques pour assurer gratuitement sa propre défense ou son action en justice, sans avoir besoin de traîner dans sa querelle l'association syndicale et d'agrandir des conflits individuels en y faisant participer toute la catégorie professionnelle représentée par le syndicat.

L'action syndicale selon la loi est de la compétence exclusive de la Cour d'Appel fonctionnant comme magistrature du travail, tandis que l'action individuelle appartient à la procédure spéciale des tribunaux ordinaires ou des préteurs.

Lorsque l'intérêt individuel coïncide avec l'intérêt professionnel collectif, dans les controverses relatives à l'application de la convention intersyndicale, on admet que le syndicat dans son action en réparation assume aussi la réparation des dommages appartenant aux différents individus lésés qu'il représente. Dans ce cas l'action individuelle cède devant l'intervention du syndicat afin d'éviter des jugements contradictoires.

Litiges individuels et la Juridiction du travail

Le décret royal du 26 février 1928, supprime les collèges de Prud'hommes et les commissions des employés privés et défère aux juges de paix (pretori) ou aux tribunaux ordinaires dans les limites de leur compétence respective, les litiges individuels, les litiges qui naissent des rapports d'emplois privés ainsi que tous les autres différends individuels dérivant de rapports soumis aux conventions intersyndicales de travail, ou à d'autres réglementations ayant valeur ou effet de conventions intersyndicales. Les juges de paix et les Tribunaux connaissent en outre des actions à intenter par les associations légalement reconnues contre les employeurs ou les travailleurs civilement responsables de l'infraction à une convention intersyndicale.

Pour la solution de ces litiges, les juges de paix et les tribunaux sont assistés de deux experts, l'un patronal, l'autre ouvrier, choisis sur des listes spéciales. La participation de ces experts n'est cependant requise, sous peine de nullité de la sentence que si, dès la première audience, elle est sollicitée par une des parties. Les listes d'experts sont revisées tous les deux ans par la section du travail et de la prévoyance sociale des Conseils Provinciaux de l'Economie sur la base des propositions des associations professionnelles légalement reconnues, compte tenu des industries de chaque province. Les dirigeants des associations syndicales ne peuvent figurer sur les listes. Ne peuvent pas non plus être choisis comme assesseurs dans une affaire donnée, les experts qui sont intéressés dans le litige ou qui sont patrons, employés ou représentants ou parents jusqu'au quatrième degré, ou alliés jusqu'au deuxième degré d'une des parties.

Les actions motivées par l'inobservation des conventions intersyndicales de travail ne peuvent être intentées que si la partie demanderesse a protesté antérieurement contre cette inobservation auprès de l'association légalement reconnue de la catégorie professionnelle à laquelle le demandeur appartient. Les associations légalement reconnues peuvent toujours intervenir dans l'instance.

Les différends doivent être portés devant le juge de paix ou le Tribunal de la circonscription dans laquelle est située l'entreprise ou l'établissement qui emploie le travailleur.

*Action en vue de l'établissement de nouvelles conditions
de travail*

Toutes les actions des syndicats n'ont pas seulement pour but de demander l'application de la convention intersyndicale, mais aussi d'établir des nouvelles conditions de travail. L'article 71, alinéa 2, de la loi du 1^{er} juillet 1926 déclare que : « l'action en vue de l'établissement de nouvelles conditions de travail est recevable lors même qu'un contrat collectif serait intervenu, et avant même que le terme fixé par lui ne soit échu, lorsqu'un changement notable dans l'état des choses ayant existé au moment de la conclusion du contrat se vérifie, la requête en renouvellement est formulée devant la Cour d'Appel de la circonscription ».

Le pouvoir du juge est alors égal à celui du syndicat, qui stipule la convention intersyndicale, c'est-à-dire qu'il a un pouvoir réglementaire, dérivé d'une délégation du pouvoir législatif de l'Etat.

Comme la convention intersyndicale, le jugement peut porter soit sur les salaires, soit sur un point particulier ; la limite du pouvoir du juge est fixée par l'article 16 : « La cour d'Appel fonctionnant comme juridiction du travail, décide en ce qui concerne la formulation de nouvelles conditions suivant l'équité en conciliant les intérêts des patrons et des travailleurs et en sauvegardant, en tous cas les intérêts supérieurs de la production ».

Ces directives laissent au juge une grande liberté d'appréciation. Le critérium de l'équité doit obliger le juge avant d'émettre sa sentence, de s'entourer de tous les

éléments d'informations utiles. Il devra notamment connaître tous les documents et actes industriels et commerciaux, bilans, livres de comptabilité, etc... susceptibles de l'éclairer sur la situation soit d'une entreprise particulière, soit de toute une branche industrielle. C'est donc un véritable contrôle sur les entreprises de la part de l'Etat par l'intermédiaire de la magistrature du travail et du ministère public. Le règlement du 1^{er} juillet 1926, en fait, institue une certaine forme de contrôle sur les entreprises.

« L'intérêt supérieur de la production »

L'intérêt supérieur de la production demande quelques explications. Pour comprendre il faut faire rentrer le problème des salaires dans la réalité économique nationale, il faut tenir compte non seulement de l'intérêt exclusif du travailleur et du patron, mais surtout de l'Intérêt supérieur de la production entendue comme la somme des conditions de prospérité du pays. Le bien-être social des travailleurs dépend, avant tout, de la production et après de la répartition ; il est évident qu'on ne peut se partager que ce qu'on a produit. On arrive ainsi par la combinaison de l'intérêt des deux parties avec l'intérêt supérieur de la production à sortir des abstractions et des idéologies pour entrer dans l'ordre des formules positives et pratiques, c'est-à-dire du droit. Les intérêts collectifs sont sauvegardés parce que l'organisation corporative a appelé les travailleurs et les employeurs à participer à la direction effective de la politique nationale et à contrôler toutes les manifestations économiques.

SECTION III. — LA PROCÉDURE

Le règlement du 1^{er} juillet 1926 fixe en détails les modalités de la procédure à suivre devant la magistrature du travail. On se bornera à résumer les principales. Les parties, c'est-à-dire les représentants des syndicats reconnus, peuvent comparaître en justice personnellement ou par l'intermédiaire d'un représentant légal et être assistées d'avocats et de conseillers, mais le juge peut limiter le nombre de ceux-ci. La demande, en vue de la solution des différends collectifs du travail, fait l'objet d'une requête signée de la partie ou de l'avoué, elle doit contenir (1) :

a) la mention de l'association requérante de la personne agissant en son nom et éventuellement de l'avoué qui la représente.

b) la mention de l'association ou du groupe d'employeurs ou de travailleurs contre lequel la requête est dirigée.

c) les motifs et l'objet de la requête.

d) la liste des actes et documents sur lesquels la requête est fondée. Celle-ci est transmise immédiatement au président de la magistrature du travail qui, dans les vingt-quatre heures, fixe par ordonnance, la date de l'audience et le délai pour la production de la défense.

La requête et l'ordonnance sont notifiées aux intéressés et publiées au bulletin des annonces judiciaires de la province ou au *Journal Officiel* (2).

Le jour fixé pour l'audience, les parties comparaissent

(1) Art. 73, loi du 1^{er} juillet 1926.

(2) Art. 74, loi du 1^{er} juillet 1926.

devant le président en présence du ministère public. La partie défenderesse devra avant tout :

a) déclarer si elle s'associe à la demande de la demanderesse ou si elle requiert le rejet.

b) soulever la question de compétence du magistrat de la légitimation de la partie demanderesse, du droit d'intenter l'action et toutes autres questions préjudicielles.

De son côté la partie demanderesse doit :

a) déclarer si elle persiste dans sa demande ou si elle y renonce.

b) soulever les questions relatives à la légitimation de la partie défenderesse et toutes autres questions préjudicielles.

Si les parties persistent dans le différend, le président doit, avant tout, chercher à les convaincre d'avoir recours à une transaction équitable. Cette tentative peut-être renouvelée durant le procès chaque fois que l'occasion se présente. Si la transaction se réalise, il en est donné acte dans le procès-verbal qui tient lieu de contrat collectif. Si la transaction échoue, le président renvoie les parties devant le collège en une audience devant être tenue dans les dix jours, désigne les conseillers experts et nomme le rapporteur.

Un délai de trois jours est accordé aux parties pour déposer leurs propres conclusions écrites.

En audience, le collège, après avoir entendu le rapporteur, les parties et le ministère public, statue avant tout sur les questions de compétence, de la légitimation de la partie demanderesse, du droit d'intenter l'action et toutes autres questions préjudicielles. Le tribunal ordonne, s'il y

a lieu, même d'office, les moyens d'instruction qu'il estime nécessaires, y compris la production des documents que les parties justifieraient de n'avoir pas pu produire plus tôt et détermine la procédure et les délais pour le développement des moyens prescrits en nommant, lorsque la nature ou la complexité des recherches l'exige, un ou plusieurs conseillers techniques, qui l'assistent pendant toute l'instruction.

S'il n'est pas ordonné de moyens d'instruction, il statue sur le fond de la cause. La discussion et la décision ont lieu séparément ou simultanément pour tous les points ou certains d'entre eux. Toutes les décisions sont prises en Chambre de conseil et le dispositif en est lu en audience publique.

A moins que les parties n'y consentent, la preuve de la capacité économique de l'entreprise et du coût de production ne peut être fait qu'au moyen d'actes et de documents produits par les parties ou publiés de l'interrogatoire des parties, d'un transport sur les lieux et du témoignage de citoyens experts, étrangers à l'entreprise.

Une fois l'instruction terminée, la décision doit être prise dans un délai de dix jours par une sentence qui est motivée succinctement. Toutes les décisions sont prises en Chambre de Conseil et le dispositif en est lu en audience publique.

La sentence de la magistrature du travail est susceptible de révocation, de révision et de cassation : 1° elle peut être révoquée conformément au code de procédure civile, mais le délai pour introduire la demande en révocation est réduit à 15 jours ; 2° s'il survient un changement notable

dans l'état de fait, la partie intéressée ou le ministère public peut requérir la révision de la sentence, même avant le terme qu'elle prévoit pour sa validité, auprès du magistrat même qui l'a prononcée. Mais en cas de rejet de la requête, la partie qui l'a présentée est condamnée à une amende de 10.000 livres au plus.

3° En ce qui concerne la cassation, un pourvoi peut être formé contre la sentence de la magistrature du travail dans le délai de 15 jours de la signification, devant la cour de Cassation du Royaume. Si la sentence est cassée, la magistrature du travail à laquelle l'affaire est renvoyée doit en tous cas se conformer à la décision de la Cour de Cassation sur le point de droit sur lequel celle-ci a statué.

*Procédure devant les juges de paix
et les tribunaux ordinaires au sujet des litiges individuels*

Les parties peuvent comparaître personnellement en justice ou se faire représenter. La représentation peut aussi être déléguée au secrétaire de l'association légalement reconnue.

L'action est introduite par requête signée par les parties ou par leurs mandataires ; copie de la requête avec indication du jour de l'audience est notifiée aux intéressés d'office aux frais du demandeur par lettre recommandée.

A l'audience, si les parties maintiennent leurs conclusions, le juge de paix ou le président cherche sans tarder à les mettre d'accord. Cette tentative doit être renouvelée au cours de l'instance chaque fois que l'occasion s'en présente.

Si la tentative de conciliation ne réussit pas, le juge ou

le président peut ouvrir immédiatement les débats ou convoquer les parties pour une nouvelle audience à tenir au plus tard dans les dix jours. Les parties ont trois jours pour déposer leurs conclusions.

Lorsque l'objet du litige ne dépasse pas 2.000 liras, les jugements sont sans appel. Contre les jugements qui dépassent la valeur de 2.000 liras, l'appel est ouvert devant la magistrature du travail. Pour les recours en cassation, les règles du code de procédure civile seront observées.

Les patrons et les ouvriers qui contreviendront frauduleusement aux obligations des conventions intersyndicales du travail ou aux règlements arrêtés par les organes corporatifs, sont passibles d'une amende de 100 à 5.000 liras, sans préjudice des règles de droit commun sur la responsabilité civile. Est considéré comme inexécution du contrat l'emploi d'ouvriers moyennant des offres inférieures à celles qui sont établies par la convention intersyndicale.

Les employeurs ou salariés qui refuseraient de se conformer aux décisions de la juridiction du travail sans préjudice de l'application des principes de droit commun sur la responsabilité civile pour inexécution et sur l'exécution des jugements, seront punis d'un emprisonnement d'un mois à un an et frappés d'une amende de 100 à 5.000 liras. Les dirigeants du syndicat qui refuseraient de se conformer aux décisions de la juridiction seront punis de six mois à deux ans de prison et frappés d'une amende de 2.000 à 10.000 liras et révoqués de leurs fonctions. Il est évident qu'il faut assurer l'exécution des décisions du

(1) Art. 22, loi 3 avril 1926.

magistrat, car alors l'association se verrait obligée d'assister à la violation de l'ordre juridique établi par la Convention intersyndicale, sans autre ressource que celle d'engager, en définitive, une action en dommages-intérêts.

Il est incontestable que l'équilibre nécessaire à la vie économique peut être beaucoup mieux établi par un juge impartial, une fois qu'un frein a été mis à l'exercice de la force privée. Ainsi c'est avec raison que le très savant professeur Ferri fait remarquer (1) « qu'à la méthode individualiste et anarchique de résoudre les controverses collectives du travail, on substitue la méthode juridique, laquelle éloigne et réduit le délit de grève et de lock-out... »

L'œuvre principale consiste surtout à prévenir les conflits. Durant l'année 1928, il n'y eut en Italie que deux différends au sujet de conventions intersyndicales, venus devant la magistrature du travail. Le conflit des inscrits maritimes et celui des mondeurs de riz, les deux furent résolus à la satisfaction des parties (2).

A Milan, durant l'année 1928, il n'y eut aucun différend intersyndical, mais des différends individuels au nombre de 37. 14 furent conciliés par le juge ordinaire, 10 par sentences et 15 en suspens le 31 décembre 1928.

On a remarqué le petit nombre de conflits durant l'année 1927 et 1928, ce résultat satisfaisant est dû surtout à l'organisation syndicale; à ce sujet le rapporteur du projet de loi, déjà en 1926 avait déclaré (3) que : « la Société vit encore dans une phase primitive d'organisation par

(1) Ferri, *Fascismo e scuola positiva*, p. 512.

(2) Voir *Liberté syndicale en Italie*, p. 90, et Thèse de Leroy, p. 101.

(3) *Documents parlementaires*, 1926.

rapport à la nouvelle situation créée dans le monde moderne depuis l'introduction de la grande industrie. La magistrature du travail n'est qu'une tentative de perfectionnement du système juridique avec une mentalité neuve et courageuse. On peut très bien concevoir la juridiction comme le moyen normal de résoudre les conflits entre les travailleurs et les employeurs sans pour cela prétendre d'une façon absolue éviter pour toujours et à jamais les grèves. Ce que le fascisme veut, c'est prévenir les grèves et les lock-out. La juridiction du travail doit être considérée comme une étape en avant du progrès social et comme une réforme féconde d'inestimables avantages pour le développement de l'industrie et de la production. Il faut aussi ajouter qu'en tentant l'expérience de la magistrature du travail, on a le mérite de faire naître et circuler dans les masses populaires, cet état d'esprit d'une meilleure civilisation qui consiste à invoquer et à accepter une sentence judiciaire au lieu de sortir les armes et de livrer bataille ».

SECTION IV. — LES DÉLITS ET LES PEINES

La tempête et la menace communistes ont eu pour effets de porter des restrictions assez grandes à la liberté de grève dans certains pays ; il en est ainsi en Australie, au Queensland, New-Zealand, Grèce, Danemark, Finlande et même en Angleterre par le Trade disputes and Trade Unions article 1927, voté par le Parlement sous la pression de l'opinion publique et pour prévenir le retour d'une grève générale qui risquerait, comme la dernière, d'arrêter les services publics et de plonger le pays entier dans une confusion extrême, cet article déclare illégale toute grève (ou

lock-out) ayant pour but « d'impressionner les foules et de forcer la main au gouvernement » ; sont également déclarées illégales toutes les mesures d'intimidation prises par les « Trade Unions ou les associations patronales en vue de contraindre leurs membres à obéir aux ordres de leur comité ».

En Italie, par le fait même de la création d'une magistrature du travail, l'autodéfense des syndicats se trouve prohibée. Le rapporteur de la commission du Sénat déclarait devant cette assemblée que : « la grève et le lock-out, non seulement donnent lieu à des responsabilités civiles par la rupture de la convention intersyndicale, mais qu'ils apparaissent comme des délits contre l'administration de la justice, en ce qu'ils violent non seulement le droit de la partie atteinte, mais aussi le droit de la collectivité sociale.

On peut affirmer que le lock-out et la grève troublent la tranquillité publique, quelquefois l'ordre public et toujours portent un dommage à la production nationale ».

Ceci a été compris par tous les syndicats italiens. Depuis deux ans on ignore les grèves, s'il y a eu des conflits, ils furent apaisés, soit après des négociations entre syndicats, soit par conciliation, soit par la magistrature du travail. Une mentalité neuve règne parmi les syndicats, la grève et le lock-out semblent déjà appartenir au passé. On parle beaucoup plus de devoirs et surtout actuellement d'augmenter la production, source générale de richesses.

Dans ses statuts, la Confédération générale de l'industrie déclare que : « la production industrielle n'est pas seulement une source de richesse, mais un devoir envers la nation ».

La Confédération générale des travailleurs affirme dans ses statuts que : « le devoir et l'intérêt commun de toutes les catégories et des classes consiste dans le travail et la production intensive et progressive. La propriété n'est pas seulement le domaine des personnes sur les choses, mais aussi une fonction sociale et le travail non seulement la source des moyens de subsistance, mais aussi un devoir envers la nation ».

C'est donc vers une loi d'équilibre que doit tendre la réorganisation du pays. Le devoir du travail est devenu fondamental et presque constitutionnel. La Charte du travail dit dans le § 11 « le travail sous toutes ses formes, intellectuelles, techniques et manuelles, qu'il s'agisse d'organisation ou d'exécution, est un *devoir social*. A ce titre, mais à ce titre seulement, il est placé sous la sauvegarde de l'Etat ».

Cela nous rappelle de loin l'idée de Saint-Simon (1), sur les oisifs et les travailleurs « aux grandes époques de régénération (en Italie), il s'opère donc une transformation du système moral comme du système politique : des mots anciens reçoivent une acceptation nouvelle et des mots nouveaux apparaissent pour désigner des impressions également nouvelles. On poursuivra certainement la lâcheté par la honte et le déshonneur, mais ce ne sera plus celle du passé : les oisifs, voilà les lâches de l'avenir ; agrandir le domaine scientifique ou industriel de l'homme, perfectionner ses sentiments, voilà la force, le courage, la vertu de l'avenir. Voilà par quels moyens on pourra, un jour,

(1) Doctrine de Saint-Simon.

mériter encore la noblesse personnelle et la gloire ».

La grève et le lock-out étant défendus, il n'est pas nécessaire d'être inscrit dans un syndicat pour être atteint par les sanctions pénales. C'est une défense générale, elle touche les magistrats, fonctionnaires, professeurs, employeurs, aussi bien que les travailleurs.

L'article 18 de la loi du 3 avril 1926 est très net : « le lock-out et la grève sont interdits. Les employeurs qui, sans un motif justifié et à seule fin d'obtenir de leur personnel des modifications aux conditions de travail en vigueur, suspendront le travail dans leurs usines, établissements ou bureaux, seront passibles d'une amende de 10.000 à 100.000 livres.

Les employés et ouvriers qui, au nombre de trois ou plus, après entente préalable, cesseront de travailler ou travailleront de façon à porter atteinte à la continuité ou à la régularité du travail, pour obtenir de leurs employeurs d'autres conditions de travail que celles en vigueur, seront punis d'une amende de 100 à 1.000 livres.

Lorsqu'il y aura plusieurs auteurs des délits prévus aux alinéas précédents, les chefs, instigateurs et organisateurs seront punis d'emprisonnement pour une période qui ne sera pas inférieure à un an, ni supérieure à deux ans, en sus de l'amende prévue aux dits alinéas ».

Le lock-out. — Pour qu'il y ait délit dans un lock-out, il suffit qu'un employeur, sans un motif justifié et à seule fin d'obtenir de son personnel des modifications aux conditions de travail en vigueur, suspende le travail dans ses usines, établissements ou bureaux. Un seul employeur ou

entrepreneur ayant sous ses ordres plusieurs milliers d'ouvriers peut faire dans un lock-out, un tort à l'économie publique et troubler les rapports du travail.

Les éléments du délit sont au nombre de trois :

1°) Arrêt du travail sans juste motif.

2°) Etre employeur.

3°) Le but d'obtenir des employés et travailleurs des modifications au pacte du travail.

1° Par suspension : la loi entend un arrêt sans justes motifs, car elle ne veut pas frapper l'industriel qui ferme son établissement pour mettre fin à une perte économique, mais seulement celui qui le fait comme moyen de pression sur les ouvriers.

2° Le terme employeur englobe tous les entrepreneurs et autres catégories, une définition exacte laisserait en dehors de la formule certaines catégories d'employeurs. La détermination a lieu pour chaque cas et dans le doute par l'exclusion de la notion de travailleur. D'ailleurs, on considère comme employeur celui qui a des dépendants.

3° Le troisième élément du délit consiste à vouloir obtenir des modifications au pacte du travail. Cela doit s'entendre dans le sens le plus large, non seulement par des modifications de salaires, mais aussi par des changements aux conditions de travail et de discipline qui font partie de la convention intersyndicale de travail.

La peine est de 10.000 à 100.000 liras. On a prétendu que ces sommes sont assez faibles pour certains industriels, mais pour la grande majorité des employeurs, cela représente déjà une somme assez élevée, sans compter qu'en plus, les lock-out sont généralement organisés par plusieurs

industriels et alors la loi les atteint, grâce à l'article 18 (1), dernier alinéa. « Lorsqu'il y aura plusieurs auteurs des délits prévus, les chefs, instigateurs et organisateurs seront punis d'emprisonnement pour une période qui ne sera pas inférieure à un an, ni supérieure à deux ans en plus de l'amende. Sans compter aussi l'article 21 (2) et les articles 235 et 236 du Code pénal.

La grève. — Les employés et ouvriers qui, au nombre de trois ou plus, après entente préalable, cesseront de travailler ou travailleront de façon à porter atteinte à la continuité ou à la régularité du travail, pour obtenir de leurs employeurs d'autres conditions de travail que celles en vigueur seront punis d'une amende de 100 à 1.000 livres.

Les éléments du délit de grève sont :

1°) l'abandon du travail ou travailler de façon à porter atteinte à la continuité ou à la régularité du travail.

2°) entente préalable de trois ou plus ouvriers ou employés.

3°) le but d'obtenir des conditions différentes de travail.

Le principal de ces trois éléments, c'est l'entente préalable d'abandonner le travail, donc si le travail est abandonné subitement à la suite d'une injustice ou vexation de la part d'un employeur, il n'y aurait pas de délit.

Il est inutile d'ajouter qu'il n'y a pas de délit lorsque les ouvriers et employés abandonnent le travail au terme fixé par la convention intersyndicale. Individuellement les

(1) Loi du 3 avril 1926.

(2) Voir note n° 2, page 154.

ouvriers et employés peuvent quitter le travail et s'en aller ailleurs.

Le fait de défendre la grève n'a pas supprimé la liberté du travail individuel, les abstentions individuelles du travail lorsqu'elles sont justifiées ne tombent pas sous la sanction pénale.

« L'individu, dit le sénateur Schanzer dans son rapport (1), ne peut être obligé de travailler quand il a des raisons personnelles morales ou physiques pour ne pas le faire. *Mais la grève collective organisée est une chose bien différente*, c'est un dommage fait à la collectivité et en ce sens, c'est un délit contre celle-ci qui peut être, selon les cas, plus ou moins grave ».

Le délit de grève est puni d'une amende de 100 à 1.000 liras et par l'article 298 du Code pénal. « Les chefs instigateurs et organisateurs de grève sont punis d'un emprisonnement pour une période qui ne sera pas inférieure à un an, ni supérieure à deux ans ».

La critique a prétendu non sans raison que, pratiquement, il sera difficile d'appliquer ces sanctions pénales à de nombreux ouvriers en grève. L'argument est assez fort, pour y répondre, on lira ce qu'à écrit à ce sujet le rapport du bureau central du Sénat.

« Il convient de considérer que, dans beaucoup de cas, les sanctions ne devront pas s'appliquer à des groupes d'ouvriers très nombreux, lorsqu'il y aura de grandes masses en grève, à part les graves sanctions de l'art. 21 (2),

(1) Rapport du sénateur Schanzer, J. Turano, *I reati e le pene nella legislazione sindacale*, p. 69.

(2) Art. 21 : « Lorsque la suspension du travail de la part des

qui pourront toujours atteindre efficacement les promoteurs et les organisateurs, on entre alors dans le domaine des mesures de police.

Mais il y a une observation de caractère plus substantielle et c'est que tout le système de la loi, fondée sur une nouvelle et très large organisation syndicale, inspirée de principes de coopération entre les forces de la production, fait espérer que dans les masses puisse se former la nouvelle mentalité qui accepte un régime de droit au lieu d'un régime de luttes continuelles et souvent stériles... »

Certains socialistes italiens ont prétendu que l'article 18 de la loi (1), en interdisant les grèves, était semblable aux textes de la législation révolutionnaire française prohibant la coalition. C'est, disent-ils, rétablir l'esclavage et replacer les travailleurs dans la situation terrible du début du XIX^e siècle. Ceci serait vrai si la loi ne contenait que l'article 18, mais ces personnes oublient les droits et les fonctions considérables que l'Etat accorde aux syndicats. En 1791, non seulement les coalitions étaient défendues, mais surtout toute association. En Italie, les syndicats sont appelés à jouer le rôle principal dans la vie du pays.

Après avoir reconnu les syndicats, l'Etat ne pouvait

employeurs ou la cessation du travail ou l'exécution irrégulière de celui-ci de la part des travailleurs aura lieu, dans le but d'exercer une contrainte sur la volonté ou d'influer sur la décision d'un corps ou collège de l'Etat des provinces ou des communes ou bien d'un fonctionnaire public, les chefs, instigateurs et organisateurs seront punis d'un emprisonnement de trois à sept ans, et d'interdiction perpétuelle de l'exercice de fonctions publiques et les autres auteurs du fait d'un emprisonnement de un à trois ans et d'interdiction temporaire de l'exercice des fonctions publiques ».

(1) Voir page 151.

s'empêcher d'en réglementer les pouvoirs. Avec la magistrature du travail et la convention intersyndicale obligatoire pour tous les membres de la catégorie professionnelle, la grève ou le lock-out devient logiquement un délit.

C'est un délit contre l'administration de la justice, la loi le punit comme elle atteint l'individu qui, au lieu de recourir au juge se fait justice lui-même, et après comme crime contre la collectivité, parce que la grève ou lock-out menace souvent la tranquillité, la sûreté publique et porte toujours atteinte à l'intérêt de la nation.

CHAPITRE VIII

LES CORPORATIONS

SECTION I. — L'ORGANISATION CORPORATIVE

La structure du syndicalisme fasciste est basée sur une double organisation : une organisation purement syndicale préposée à la défense des intérêts propres à chaque catégorie et à chaque classe et une organisation corporative chargée de la défense des intérêts communs à chaque branche de la production et à chaque groupe d'entreprises.

La Commission des dix-huit formée par le Gouvernement en 1926 estimait que pour réaliser complètement le programme de réformes, l'organisation corporative intégrale devait être de suite réalisée. Le sens et la portée de la nouvelle organisation corporative selon les idées de la Commission, sont définis par l'article premier de la proposition suivante :

« Afin de promouvoir la collaboration et la solidarité entre les diverses classes de citoyens, de favoriser par l'équilibre des intérêts, la prospérité générale de la nation et d'assurer la souveraineté de l'Etat sur toutes les forces nationales, une organisation corporative nationale sera

créée, qui englobera tous les citoyens répartis d'après leur activité économique dans les différents ordres et qui absorbera toutes les institutions existantes ».

En résumé le projet de loi avait formé le plan d'une organisation corporative intégrale douée de pouvoirs considérables. Le gouvernement dut abandonner ce plan, parce que cette organisation supposait, au préalable, une réglementation détaillée de l'activité de tous les citoyens qu'il était impossible d'improviser.

Le Ministre de la justice, dans son discours à la Chambre des Députés, lors de la discussion de la loi du 3 avril 1926, a précisé la pensée du gouvernement à cet égard (1) :

« Selon le concept de l'organisation corporative, tous les citoyens sont enrolés selon la profession qu'ils exercent de façon que l'on crée une organisation rigide et schématique, sans aucune possibilité de libre développement.

Nous estimons qu'une corporation semblable de toute la population ne répond pas aux conditions actuelles de la vie italienne. Mieux vaut partir d'un fait existant, de la réalité, c'est-à-dire des syndicats. Nous développons cette réalité, nous lui donnons de nouveaux aspects et nous créons les syndicats légalement reconnus. Si la vie des syndicats devient aussi vigoureuse que nous le croyons, de telle sorte que tous ceux qui sont dignes d'y entrer y appartiennent effectivement, il en résultera un système qui se rapprochera du système corporatif, tout en s'en distinguant toujours par un élément essentiel. Les membres du syndicat qui auront la direction de la vie économique du pays et

(1) Documents Parlementaires.

régleront les rapports entre les classes, doivent constituer une élite de personnes capables et de convictions sûres. Le jour où tous les patrons, tous les travailleurs italiens, auront cette capacité, cette conscience du but à atteindre et ces convictions, alors, mais alors seulement, le syndicat deviendra automatiquement « corporation ».

Ainsi donc les corporations ne sont pas encore formées, mais la loi du 3 avril 1926 en prévoit l'organisation. L'article 3 déclare que : « Les associations d'employeurs et celles de salariés peuvent être réunies au moyen d'organes centraux de liaison, avec une direction supérieure commune, tout en maintenant séparées la représentation des employeurs et celle des salariés. Les fonctions de la corporation sont fixées par l'article 2, 2^e alinéa ». Les organes de liaison peuvent établir, à la suite d'accords préalables avec la représentation des employeurs et celle des salariés, des règles générales relatives aux conditions de travail dans les entreprises auxquelles elles se rapportent. Ces règles, ont effet pour tous les employeurs et tous les salariés de la catégorie à laquelle elles se rapportent et qui sont représentés par les associations réunies.

D'après le règlement du 1^{er} juillet, article 42, les organes de liaison ont un caractère national. Ils réunissent les organisations syndicales nationales des différents facteurs de la production : employeurs, travailleurs intellectuels et manuels pour une branche déterminée de la production ou pour une ou plusieurs catégories déterminées d'entreprises. Ces organisations ainsi réunies constituent une corporation. Ainsi donc chaque branche de la production peut avoir sa corporation. La confédération nationale des

employeurs de l'industrie et celles des travailleurs de l'industrie, reliées toutes deux par un organe de liaison comprenant un nombre égal de représentants des deux confédérations, formera la corporation de l'industrie, etc. En sorte, qu'il y aura 6 corporations, plus celle des artistes et des professions libérales.

La corporation est constituée par décret du Ministre des corporations. Les organes corporatifs ont pour l'accomplissement de leur tâche, entre autres, les facultés ci-après :

a) d'exercer une action conciliatrice dans les différends pouvant surgir entre les organismes réunis :

b) de provoquer, d'encourager et de subsidier toutes initiatives visant à coordonner et à mieux organiser la production.

c) d'instituer des bureaux de placement, partout où le besoin s'en fait sentir, là où de tels bureaux existent, l'exercice du placement libre et le fonctionnement d'autres bureaux de placement peuvent être interdits par décret royal, sous réserve, dans tous les cas, de dispositions spéciales des lois et des règlements en la matière.

d) de réglementer le stage ou l'apprentissage, en rendant à cet effet, les règles générales obligatoires et de veiller à leur observation.

Les présidents des organes corporatifs sont nommés et révoqués par décret du ministre des corporations. Chaque corporation a un conseil composé des délégués des organisations réunies par elle. La représentation des organisations patronales au sein du Conseil doit être égale à celle des travailleurs intellectuels et manuels ensemble. Le mode de nomination des dits délégués, les attributions du conseil

et les pouvoirs du président sont établis par le décret constituant l'organe corporatif.

Ce qu'il faut surtout remarquer, c'est que, d'après l'article 43 : « la corporation n'est pas investie de la personnalité juridique, mais constitue un organe de l'administration de l'Etat.

Pourquoi les corporations n'ont-elles pas encore été constituées ? Le chef du gouvernement nous en donne les raisons dans un discours du 7 mars 1927 au 3^e Congrès national de la confédération des syndicats fascistes. « Nous sommes encore dans la phase syndicale. Vous voulez savoir ce que je pense de la durée de cette phase syndicale. La durée ne sera pas brève... c'est-à-dire nous resterons, pour longtemps encore, sur ce que j'appelle la phase syndicale. Pour des raisons d'ordre général, et pour le fait que la crise européenne n'est pas encore terminée... En second lieu, il faut perfectionner l'organisation syndicale, dans son encadrement, ses dirigeants et sa constitution organique. Il faut encore améliorer en qualité nos membres et les éduquer à notre doctrine... Lorsque ces trois conditions seront réalisées, nous passerons avec audace et méthode à la troisième et dernière phase. La phase corporative de l'Etat... »

Ainsi donc, depuis 1927 et encore pour longtemps peut-être, les corporations ne seront pas établies en droit. Pourtant peu à peu on s'en rapproche, puisque l'organisation syndicale trouve déjà son couronnement dans l'institution d'un ministère spécial, le ministère des corporations.

SECTION II. — MINISTÈRE DES CORPORATIONS

Le ministère des corporations fut institué par le décret du 2 juillet 1926. Le but de ce ministère et sous la direction des préfets des provinces, est d'exercer toutes les fonctions d'organisation, de coordination et de contrôle confiées au gouvernement.

Ses moyens, en personnel et en dotation financière, sont assez restreints. Il comprend 65 employés en tout partagés entre deux directions générales s'occupant, l'une des associations syndicales et des affaires internes, l'autre des services administratifs des corporations, c'est-à-dire comprenant les services des bureaux de placement, de l'apprentissage, etc.

Son budget ne doit pas dépasser le 10 % des cotisations syndicales qui servent à son fonctionnement. Pour 1928, le pourcentage réservé au ministère s'élevait à 15.087.000 lires. Ainsi les dépenses de ce ministère ne sont pas à la charge du budget général de l'Etat. Cela est une nouveauté administrative qui d'ailleurs s'explique aisément, ne fonctionnant que pour les syndicats, ce ministère couvre ses dépenses de fonctionnement par un dixième des cotisations obligatoires.

A partir de l'exercice financier 1930-1931, les budgets des Confédérations seront annexés à celui du Ministère des corporations et communiqués au Parlement. Ainsi les confédérations se soumettent à la loi sur la publicité des budgets des établissements et institutions investis d'attributions publiques (enti antarchici).

Le ministère des corporations est un organe de liaison

délicat et complexe, c'est un centre qui reçoit, coordonne, discipline et renforce les énergies. Vers lui se dirigent toutes les organisations pour être admises dans l'Etat, en puiser leur force d'action et le prestige de l'autorité.

Le principe fondamental auquel le ministère des corporations s'inspire est identique à celui de la doctrine politique du fascisme. Les problèmes du travail ne peuvent être relégués dans une section secondaire de l'organisation politique et administrative, mais s'identifient avec les problèmes de la production et de la vie sociale, ils sont, dit le sous-secrétaire Bottai, « à la base même de l'Etat ».

Pour le fascisme, le travail n'est pas une fatigue seulement du corps, mais aussi du cerveau et dans la dignité du travail, on comprend l'œuvre de ceux qui dans l'entreprise productive ont leur part d'exécution et ceux qui ont leur part de direction et d'organisation.

Si aujourd'hui on peut considérer comme accomplie l'œuvre de réorganisation des associations, il peut y avoir encore certaines parties susceptibles de révision.

Avec raison, le sous-secrétaire d'Etat Bottai déclare : « Nous travaillons à une œuvre de codification spontanée... nous ne voulons pas imposer la lettre à l'esprit... l'organisation vers laquelle nous procédons est un ordre organique et non mécanique. On avance par constructions et non par abstractions. On accueille et étudie avec attention toute inspiration et impulsion des centres productifs... »

Après du Ministère un conseil national des corporations est institué par l'article 4 de la loi du 2 juillet 1926.

Le Conseil se compose du Ministre des corporations qui le préside, du sous-secrétaire d'Etat des corporations, du

directeur général du travail au ministère de l'Economie nationale, de deux représentants du ministère de l'économie nationale et d'un représentant de chacun des autres ministères d'un grade non inférieur à celui de directeur général, de deux représentants pour chacune des confédérations syndicales nationales de l'industrie et de l'agriculture légalement reconnues, d'un représentant pour chacune des confédérations générales des employeurs et des travailleurs légalement reconnues, d'un représentant de l'œuvre nationale des loisirs ouvriers, de l'œuvre nationale des jeunesses fascistes, de l'œuvre nationale de la maternité et de l'enfance. Pourront aussi prendre part aux délibérations un délégué de l'œuvre nationale des coopératives, des représentants des associations des salariés de l'Etat et du parti politique fasciste. Ce conseil apparaît comme une synthèse des forces les plus variées de la nation (1).

Auprès du ministère peuvent fonctionner aussi les six corporations qui seront créées conformément à la loi du 1^{er} juillet 1926 et plusieurs autres commissions consultatives permanentes qui seront instituées par décret ministériel et qui auront la charge d'étudier, au préalable, des problèmes déterminés et de pourvoir à la publication de périodiques et des revues qui traitent de questions relevant du ministère.

(1) Art. 4 du décret Royal du 2 juillet, portant institution du Ministère des corporations.

Attributions du Ministère des corporations

D'après le décret du 8 mai 1927, publié par la *Gazetta Ufficiale*, les principales attributions du ministère des corporations sont :

Article premier. — 1° Contrôler l'exercice des fonctions de représentations réservées aux associations professionnelles légalement reconnues, sans que, toutefois, ce contrôle puisse s'étendre aux actes accomplis par des organes ou par des institutions étrangères à l'organisation corporative avec l'intervention des représentants de cette dernière.

2° Coordonner l'activité des associations professionnelles avec celle des œuvres nationales, aux termes de l'article 19 du décret royal du 1^{er} juillet 1926.

3° Surveiller les écoles éventuellement instituées pour former les dirigeants des associations professionnelles.

4° Diriger la diffusion scientifique et populaire des principes dont s'inspire l'organisation corporative.

5° Contrôler, surveiller et coordonner dans leurs différents domaines, l'action des associations professionnelles et des institutions complémentaires, d'après les principes affirmés paragraphes I et IV de la Charte du travail, en ce qui concerne les rapports des associations professionnelles, soit entre elles, soit avec les organes d'action corporative et intercorporative subventionnés par le fonds spécial qui est à la disposition du ministère ou créés conjointement par plusieurs associations professionnelles, encourager et subventionner les initiatives analogues, sous réserve des attributions de compétence du Ministère de l'économie nationale.

6° Coordonner les données se rapportant à la production et au travail relevées par les autres administrations de l'Etat, par l'Institut central des statistiques et par les associations professionnelles, aux fins d'application de l'article XIII de la Charte du travail.

7° Surveiller la stipulation des contrats collectifs du travail et pourvoir à la publication de ceux-ci d'accord avec le ministère de l'Economie Nationale et avec les autres ministères éventuellement intéressés : communiquer au ministère de la Justice tous les éléments nécessaires pour l'exercice des fonctions attribuées au ministère public auprès de la magistrature du travail.

8° Encourager et diriger l'activité consultative, régulatrice et organisatrice des corporations dans le domaine de leur compétence ; intervenir dans les tentatives de conciliation des différends collectifs ; étudier et proposer les mesures législatives pour l'application et le développement de la Charte du travail et sur les rapports collectifs du travail.

9° Promulguer les décisions et ratifier les actes des corporations, surveiller l'exécution de ces actes, coordonner l'action des organes corporatifs centraux et locaux dans leurs rapports réciproques et dans leurs rapports avec le Conseil national des corporations.

10° Contrôler, dans les limites de sa compétence spéciale, les services institués par les corporations, administrer le fonds extra budgétaire mis à la disposition du ministère.

Article 2. — Les administrations de l'Etat devront transmettre périodiquement au ministère des corporations les données relevées par elles, conformément au paragraphe 6

ci-dessus. Le ministère des corporations prendra, d'accord avec ces administrations, des dispositions pour procéder en cas d'urgence, aux recherches nécessaires en vertu dudit paragraphe. Il peut aussi demander à l'Institut central des statistiques d'accomplir des travaux spéciaux et, après avis de celui-ci, établir des critères spéciaux pour les enquêtes concernant les rapports du travail et de la production.

Articles 3 et 4. — Les articles 3 et 4 donnent au Ministère des Corporations la faculté de répartir les attributions énumérées plus haut entre les différents services du ministère, d'arrêter d'accord avec les autres ministres, les règles pour la gestion des services provinciaux et d'organiser le service du secrétariat du Conseil national des corporations.

Article 5. — Cet article dispose que le fonds spécial mis à la disposition du ministère des corporations et placé sous le contrôle de la Cour des comptes est administré par le Ministre et par le Sous-Secrétaire d'Etat assistés par un comité composé de deux directeurs généraux du ministère, du chef de service du secrétariat national des corporations, d'un conseiller de la Cour de cassation, d'un conseiller d'Etat et d'un membre nommé par le Ministre des Finances. Les règles pour la constitution du fonds, sa gestion et l'organisation des instituts subventionnés par lui seront établies par décret du Ministre des Corporations, d'accord avec le Ministre des Finances.

Ainsi donc de ces nombreuses dispositions, il résulte que le ministère des corporations devient l'organe régulateur suprême de l'organisation syndicale économique et sociale.

SECTION III. — LES SYNDICATS DANS LA VIE SOCIALE ÉCONOMIQUE ET MUNICIPALE

I. — *Influence des syndicats dans la vie sociale*

La Charte du travail promulguée le 21 avril 1927 vint par de nombreuses dispositions augmenter l'influence des syndicats dans la vie sociale.

Les pouvoirs considérables donnés aux corporations et aux syndicats par les lois des 3 avril 1926 et 1^{er} juillet 1926 s'expliquent du moment que l'organisation syndicale et corporative sera la base de la réforme complète de la société italienne.

Depuis 1926 les syndicats dirigent l'Institut de la mutualité et de la prévoyance fascistes, l'œuvre nationale des coopératives fascistes, le Patronage national fasciste de l'assistance et de la prévoyance sociales, c'est-à-dire l'assistance légale et médicale.

Les organes centraux de liaison, c'est-à-dire les organes corporatifs, ont le droit d'établir des règles générales relatives aux conditions de travail dans les entreprises auxquelles elles se rapportent. Les syndicats représentent officiellement la main-d'œuvre dans les entreprises et dirigent les bureaux de placement.

Toutes les matières qui se rattachent, soit directement à la réglementation collective du travail, soit plus généralement aux problèmes de la prévoyance sociale et de la protection ouvrière, font désormais l'objet d'une réglementation d'ensemble uniforme. Toutes les œuvres de la coopération et de la prévoyance libre sous toutes ses formes

se trouvent solidement centralisées dans les mains du syndicalisme fasciste. L'avantage de cette unique direction, exercée sous le contrôle de l'Etat est de donner à toutes ces institutions des directives uniformes afin de les porter au plus haut degré d'efficacité.

Le décret royal du 29 mars 1929, institue des bureaux de placement gratuits pour les différentes catégories professionnelles.

L'art. 18 du règlement du 1^{er} juillet mentionne parmi les dépenses obligatoires des associations, celles touchant l'assistance économique et sociale, l'assistance morale et religieuse, l'éducation nationale et l'instruction professionnelle. Il déclare obligatoire la contribution à l'OEuvre nationale contre la tuberculose, l'OEuvre des loisirs ouvriers, l'OEuvre nationale pour la maternité et l'enfance, l'OEuvre des jeunesses fascistes. Nous dirons quelques mots des principales.

OEuvre nationale des loisirs ouvriers. — Une des nouvelles institutions établies par le régime fasciste et encore presque inconnue en France, est l'OEuvre du Dopolavoro, c'est-à-dire œuvre des loisirs ouvriers. Cette institution s'occupe de l'éducation et de l'instruction des travailleurs. Elle réunit tous les salariés désireux de s'instruire dans des clubs, et offre à tous ses membres de nombreux avantages.

Elle réunit au 1^{er} septembre 1928, 751.640 travailleurs. L'œuvre féminine nationale de loisirs ouvriers, compte 82.000 inscrites. Les associations sportives de l'œuvre arrivent à 2.847.

L'Œuvre des loisirs ouvriers de Milan, compte 83.424 ouvriers associés avec 479 sociétés. Toutes les activités sont en plein développement surtout le tourisme qui plaît le plus aux masses ouvrières. Avec des réductions de chemins de fer arrivant à 75 % et plus, les salariés milanais firent en 1928 660 voyages avec 83.063 personnes.

De très bons résultats furent obtenus dans l'assistance sociale.

Avec la collaboration des faisceaux féminins, le fascisme organisa en 1928 450 colonies, soit à la mer, soit en montagne, réunissant 100.000 enfants presque tous des enfants de travailleurs ; ces enfants furent nourris et assistés gratuitement. Plusieurs milliers arrivaient de Paris, d'Alsace, Roumanie, Allemagne, etc. Il ne faut pas compter dans ce chiffre les enfants des cheminots et des employés des P. T. T. qui ont leurs colonies à Pesaro et Senigaglia.

Œuvre d'assistance et de prévoyance sociale. — Le paragraphe XXI de la Charte déclare : « La prévoyance est une haute manifestation du principe de collaboration. L'employeur et le travailleur doivent contribuer à ses charges proportionnellement à leurs moyens. L'Etat, par la voie des organes corporatifs et des associations professionnelles, s'emploiera à coordonner et à unifier autant que possible, le système et les institutions de la prévoyance ».

§ XXVII : l'Etat fasciste se propose :

- 1° de perfectionner l'assurance contre les accidents.
- 2° d'améliorer et d'étendre l'assurance maternité.

3° d'instituer l'assurance contre les maladies professionnelles et la tuberculose comme première étape à l'assurance générale contre toutes les maladies.

4° de perfectionner l'assurance contre le chômage involontaire.

5° d'adopter des formes spéciales d'assurance visant à doter le jeune travailleur.

L'assurance obligatoire contre la tuberculose fut instituée par la loi du 27 octobre 1927. La loi du 23 juin 1927 prescrit l'institution obligatoire dans chaque province de consortiums antituberculeux. Ces lois promulguées peu de mois après la Charte, se basant sur le principe de l'assurance qui détermine le fractionnement des charges, réussit à donner avec une petite dépense, environ 35 lires par an par individu, les moyens nécessaires pour combattre la tuberculose. La somme nécessaire s'élève, d'après des calculs à 304 millions annuels. Grâce au nouveau système, un nombre considérable de personnes se trouve ainsi protégé et assisté. Une indemnité journalière est allouée aux malades et à leur famille. La charge et la direction de l'assurance appartient à la Caisse nationale des assurances sociales.

La loi, dans l'assurance contre la tuberculose étend sa protection au malade, non sur le sentiment de la charité qui est toujours avilissant, mais sur la base du droit.

D'après des calculs, le nombre des assurés arrive à 8 millions 500 personnes. Comme l'assurance s'étend aussi aux membres de la famille, le nombre des assurés arrive alors à 20.600.000.

Le 1^{er} janvier 1929 il y aura 20.000 lits nouveaux dans les sanatoria et ceux-ci iront en augmentant. Ainsi de façon

vigoureuse se trouve combattu le mal qui fait tant de victimes dans la classe ouvrière. L'assurance contre toutes les maladies affirmée par la Charte sans aucune restriction de temps et d'espace n'est plus en 1929 une espérance, mais une réalité.

C'est ainsi que le régime fasciste montre qu'il est issu du peuple et ne s'intéresse qu'au peuple. Là où les conventions de Genève se limitaient aux risques du prolétariat industriel, restrictions qui déforment presque toutes les législations démocratiques du travail, les lois nouvelles italiennes abordent tous les risques qui menacent les travailleurs, non seulement de l'industrie, mais du commerce et de l'agriculture.

On s'imagine, trop souvent, que l'œuvre de réorganisation se fait en Italie aux dépens de la classe ouvrière, cela n'est qu'une erreur parce qu'au mois d'août 1928 l'Italie a ratifié 12 conventions internationales du travail :

La France	12
Angleterre	13
Allemagne	7
Japon	6
Autriche	8
Tchéco-Slovaquie	8
Espagne	8
Belgique	18

Ainsi donc, les pays prétendus démocrates sont loin d'accepter toutes les conventions regardant les problèmes du travail, il en est ainsi de l'Allemagne, Autriche et Tchéco-Slovaquie.

II. — « *Les syndicats et la vie économique* »

En Italie, l'Etat se propose d'intervenir directement dans les rapports économiques et de contrôler avec l'aide des associations légalement reconnues la vie économique du pays. La Charte du travail reconnaît aux syndicats « Le pouvoir de participer à la réglementation de la production, c'est-à-dire au contrôle de tout le système économique national ». Le règlement du 1^{er} juillet énumère, parmi les facultés reconnues aux organes centraux de liaison, celle de provoquer, d'encourager et de subsidier toute initiative des associations syndicales visant à coordonner et à mieux organiser la production. Mais l'œuvre de réorganisation n'est pas complète, elle procède par des réformes partielles. Actuellement elle repose sur une réforme gouvernementale et sur l'Institution d'un Conseil supérieur de l'économie nationale et des conseils provinciaux économiques.

La réforme gouvernementale consiste dans la réunion des ministères de l'Agriculture, de l'Industrie, du Travail et du Commerce dans un seul département ministériel : le ministère de l'Economie nationale. L'avantage consiste à donner des directives uniques aux différents facteurs qui contribuent à la production nationale.

Le Conseil supérieur de l'économie nationale créé en 1923 et complété en 1925, est composé de 60 membres répartis en quatre sections : 1^o agriculture et sylviculture ; 2^o industrie ; 3^o commerce, crédit et assurances privées ; 4^o travail et prévoyance sociale. Les membres sont nommés directement par le Gouvernement, mais il compte aussi des

membres délégués par les associations patronales et ouvrières. Les pouvoirs de ce Conseil sont consultatifs.

Les conseils provinciaux économiques, en plus des membres de droit, comptent aussi des délégués des syndicats.

Les conseils provinciaux économiques se composent de quatre sections : industrie, agriculture, commerce, travail. Les attributions de ces conseils, sont considérables, ils assument toutes les attributions qui appartenaient jadis aux chambres d'industrie, du commerce, conseils agraires, etc., etc. Ils ont la faculté de prendre toutes initiatives utiles pour créer des institutions d'instruction, des services et des sociétés dans l'intérêt de la production et du travail salarié ; de contrôler sur délégation du gouvernement l'activité des organismes existants qui poursuivent des fins sociales et d'intervenir enfin dans la rédaction des conventions intersyndicales et des pactes agraires.

Une nouvelle loi du 16 juin 1927 vint instituer dans les chefs-lieux de toutes les provinces, sous la direction du ministère de l'Economie nationale, des bureaux provinciaux de l'Economie composés d'un directeur et d'autres employés qui sont tous des fonctionnaires d'Etat. Les bureaux veillent à l'exécution des mesures prises par le ministère et sous son impulsion, travaillent au développement économique de la province ; ils font en même temps fonctions de bureaux du secrétariat des Conseils provinciaux économiques. La présidence est confiée au Préfet. Les Conseils se composent de 12 à 28 membres. Dans la plupart des grands conseils économiques, nous voyons intervenir les représentants des syndicats auprès des fonctionnaires de l'Etat.

III. — *Les syndicats et les municipalités*

Les associations professionnelles légalement reconnues ne participent pas seulement à l'activité de l'Etat, elles ont leur rôle aussi dans l'administration des communes ; c'est là encore une nouvelle application du principe de l'Etat corporatif.

Dans l'exercice de leurs fonctions, gouverneurs et podestats s'entourent d'un conseil consultatif : le conseil du podestat. La loi du 3 septembre 1926 avait indiqué les limites entre lesquelles peut varier le nombre des conseillers consultatifs selon la population des communes. Dans les communes de moins de 100.000 habitants, ce conseil comprendra un minimum de 10 et un maximum de 24 membres ; dans les communes de plus de 100.000 habitants, ce chiffre pourra être porté à 40.

Dans ces limites, en vertu du même décret, le ministre de l'intérieur pour les communes de plus de 100.000 habitants et le préfet pour les autres communes, procèdent à la désignation des conseillers sur une liste établie par les associations syndicales légalement reconnues et comportant trois noms pour chaque siège à pourvoir.

Aux termes d'un nouveau décret du 27 octobre 1927, chaque branche de la production doit avoir une représentation en rapport avec son importance dans la commune.

Les employeurs et les travailleurs (intellectuels et manuels) doivent être représentés par un nombre égal de conseillers. Normalement, les trois quarts des sièges attribués aux représentants des employeurs seront occupés par des représentants de l'agriculture, de l'artisanat, de l'indus-

trie, du commerce et (dans les communes où il joue un rôle considérable) du transport maritime. Du côté des travailleurs, un tiers au moins des sièges sera réservé aux représentants des travailleurs intellectuels. Les conseillers, qui, sans motif justifié, négligent d'assister à trois séances consécutives sont déclarés déchus de leur mandat.

Les conseils du podestat n'ont que des attributions d'ordre consultatif.

Dans les communes de moins de 100.000 habitants, l'avis du conseil est obligatoire dans tous les cas ou aux termes des lois antérieurement en vigueur, la mesure en question aurait été réservée à la compétence exclusive du conseil communal.

Dans les communes à population supérieure, l'avis est obligatoire en ce qui concerne les bilans, les budgets des communes et l'engagement direct des agents des services publics.

La réforme municipale sera bientôt complétée par la réforme administrative de la province. Un projet à l'étude tend à créer dans les provinces, une administration nouvelle qui centraliserait toutes les attributions détenues par le président de la députation provinciale, le collège des députés provinciaux et le conseil provincial. Dans ce nouvel organisme, la majeure partie des membres seront des délégués des syndicats reconnus. Mais toutes ces réformes ne sont que des étapes pour arriver à la réforme parlementaire où nous verrons dans le chapitre suivant le rôle considérable réservé aux associations reconnues.

CHAPITRE IX

LA REFORME PARLEMENTAIRE

SECTION I. — LA LOI ÉLECTORALE

Le parlement et la représentation syndicale

L'œuvre de réorganisation sociale, en Italie, se complète par une nouvelle loi électorale qui permet aux représentants des syndicats d'occuper la majorité des sièges du Parlement.

La représentation syndicale consiste à répartir les électeurs en un certain nombre de groupes, suivant la profession qu'ils exercent et à donner à chacun de ces groupes une représentation distincte. M. Duguit écrit à ce sujet (1) que « loin d'être contradictoire avec le dogme de la souveraineté nationale, la représentation professionnelle en est au contraire la conséquence logique... Au surplus la représentation professionnelle n'est point une représentation des intérêts des petits groupes, mais vraiment une représen-

(1) *Transformation du droit public*, p. 389.

tation des différentes forces industrielles, artistiques qui agissent dans le pays et qui sont, on ne saurait le méconnaître, des éléments de premier ordre dans la vie nationale.. Il n'y a d'organe politique viable et actif que celui qui représente un élément social, et, d'autre part, tout élément social, fort et cohérent devient par là même une force politique s'imposant directement ou par représentation (1) ».

Des objections nombreuses se présentent contre l'adoption d'une réforme semblable, la principale est d'ordre pratique. Comment établira-t-on ce groupement d'intérêts ? Selon la profession et par les syndicats. L'objection n'est solide que là où l'organisation syndicale n'existe pas ou fonctionne mal. En Italie l'organisation syndicale est terminée. M. Esmein pense que, pratiquement, la représentation professionnelle présenterait de graves dangers parce qu'elle amènerait la prédominance des intérêts particuliers sur l'intérêt général. A cette objection, M. Duguit répond que : ce danger est beaucoup plus à craindre avec la représentation exclusive de la population et que l'exemple de ce qui se passe en France sous le régime du scrutin uninominal d'arrondissement, en est la preuve irrécusable. Ceux qui repoussent une pareille représentation sont dominés, à leur insu par la pure doctrine individualiste qui ne voit que l'individu et l'Etat et qui placent l'individu isolé et impuissant vis-à-vis de l'Etat tout puissant ou plutôt vis-à-vis d'une majorité numérique omnipotente et tyrannique... » La démocratie traverse une crise de maladie assez

(1) Duguit, *Revue politique et parlementaire*, 10 juillet 1911.

aiguë dans la plupart des pays. Pour M. Charles Benoist (1), ancien député, ex-professeur à l'Ecole des Sciences Politiques « les maladies de la démocratie prennent leur naissance dans le suffrage universel, ce qui cause de telles maladies, les caractérise et les dénonce, ce n'est pas la forme républicaine en soi, c'est le fait de l'élection, surtout par un suffrage très étendu et plus le suffrage s'étend, plus elles deviennent graves... l'abaissement indéfini du personnel parlementaire a fait de l'exercice du métier de député comme une danse de Saint-Guy perpétuelle... » Le problème consiste dans un meilleur recrutement de la classe dirigeante et surtout des députés.

Chercher des remèdes à cette crise ne signifie pas vouloir porter atteinte à la souveraineté nationale, ni sacrifier les droits de la Nation. Dans une étude très profonde sur l'Etat démocratique et organisations privées collectives de M. d'Eichthal (2), nous détachons ce passage très intéressant : « Le but à poursuivre dans une société démocratique, est, Périclès le disait déjà, une organisation qui recherche l'utilité du plus grand nombre et non l'avantage de quelques-uns, le choix des moyens rentre dans l'étude des faits éclairés par l'histoire. Le but c'est d'instituer le bien du peuple et *non de proclamer un principe* qui n'a pas de racine dans la réalité des choses « on est effrayé du vide que laisse apparaître certains grands mots dont la sonorité a survécu à leur traditionnel prestige », écrivait un récent publiciste. La souveraineté du peuple et l'égalité des hom-

(1) Charles Benoist, *Revue des Deux-Mondes*, 15 avril 1925.

(2) *Revue des Sciences politiques*, avril-juin 1928.

mes sont de ces mots sonores ». En réalité, d'après M. Gidel, la souveraineté nationale doit être considérée comme l'expression d'un mouvement d'idées déterminées à un moment donné ; elle doit être acceptée comme un pur fait et on ne doit pas chercher à la justifier.

Pour ceux qui réfléchissent, la souveraineté du peuple n'est pas plus un dogme entier et intangible que n'était la souveraineté monarchique au Moyen âge et sous la Monarchie.

Il vaut mieux se rattacher à la théorie positiviste de MM. Duguit et Jéze, d'après ces auteurs, la théorie de la souveraineté nationale est un sophisme aussi bien que celle du droit divin.

Le Chef du gouvernement italien déclarait à la Chambre des Députés (1) « notre but est l'Etat corporatif. Conférer à une personne qui a atteint sa vingtième année le droit de vote, me semble une absurdité. Seuls doivent participer à la direction et à l'administration de l'Etat, ceux qui travaillent, produisent et consentent à un titre quelconque leur collaboration à l'Etat... »

Le chef du gouvernement affirmait ensuite que dans le système politique créé par le fascisme, l'assemblée électorale doit être constituée sur des bases essentiellement différentes de celle de la vieille chambre. « Le dogme de la souveraineté populaire avait influé, disait-il, non seulement sur le fonctionnement, mais aussi sur la formation de la Chambre des Députés, c'est-à-dire sur le système électoral. Ce dogme faisait de la Chambre l'unique dépositrice de la souverai-

(1) *Atti Parlamentari*, 1926.

neté et ainsi l'organe dominant de l'Etat ; de l'autre côté, il poussait à abandonner complètement à l'arbitraire des masses, le choix des députés. L'erreur de cette conception est évidente, les masses, par elles-mêmes ne sont pas capables de former spontanément une propre volonté, encore moins de procéder à un choix... Je n'ai aucun scrupule à déclarer que le suffrage universel est une pure fiction conventionnelle, il ne dit rien et ne signifie rien. Il donne les résultats les plus disparates. Si on le considère utile dans certaines conditions, alors on peut discuter, si on dit que le suffrage universel est la dernière Thulé (1) de la sagesse politique et des gouvernements, alors je fais mes réserves.....»

Plus loin, nous verrons comment malgré certaines atteintes, c'est toujours le peuple qui décide en dernier lieu et souverainement.

SECTION II. — LA LOI ÉLECTORALE

C'est un privilège dangereux d'être à l'avant-garde dans l'évolution générale des institutions. Mais il appartient à un petit nombre de nations d'assumer quelquefois dans les siècles l'initiative et de perfectionner l'état actuel par de nouvelles réformes.

Au début de 1923, recevant une délégation des ouvriers du port de Gênes, M. Mussolini disait : «...Vous pouvez être certain que dans la nouvelle Italie, tout le travail, celui de la pensée et celui du bras, aura, comme il doit l'avoir,

(1) Ile de l'Europe Septentrionale que les romains considéraient comme la limite du monde.

la place qu'il mérite, la première place ! « La promesse se réalise, avec la loi du 17 mai 1928 ; voici les changements importants :

Art. 1^{er} Le nombre des députés est ramené de 560 à 400. Le royaume forme un collège unique national.

Art. 2 L'élection des députés a lieu :

- 1° sur la proposition des établissements publics, indiqués par les articles 3 et 4 ;
- 2° avec la désignation du grand Conseil national ;
- 3° avec l'approbation du corps électoral.

Art. 3 La faculté de proposer les candidats appartient aux confédérations nationales des syndicats légalement reconnus. Ces organisations proposent un nombre de candidats égal au double des députés à élire. La proposition des candidats est faite pour chaque confédération par son propre conseil national ou général, régulièrement élu ou convoqué. Les réunions ont lieu à Rome. Dans l'élection sont choisies les personnes qui ont le plus grand nombre de votes. Un notaire rédige le procès-verbal de la réunion et de l'élection.

Art. 4 Peuvent aussi proposer des candidats, les établissements légalement reconnus et les associations existantes, même de fait ayant une importance nationale et poursuivant des buts de culture, d'éducation ou d'assistance. Le nombre des candidats proposés par ces institutions et associations ne peut dépasser le quart (100) du nombre de députés à élire.

Les confédérations générales qui désignent les députés

Chacune des grandes organisations syndicales propose un nombre de candidats déterminé d'après son importance et au sein de chaque organisation, les candidats sont choisis, moitié par les associations de producteurs et moitié par les associations de travailleurs, groupés dans l'organisation :

1° La confédération nationale des agriculteurs...	96
2° La confédération nationale des employés et ouvriers agricoles	96
3° La confédération nationale des industriels....	80
4° La confédération nationale des employés et ouvriers de l'industrie.....	80
5° La confédération nationale des commerçants	48
6° La confédération nationale des employés et ouvriers du commerce	48
7° La confédération nationale des exploitants d'entreprise de transports maritimes et aériens....	40
8° La confédération nationale des employés et ouvriers des transports maritimes et aériens.....	40
9° La confédération nationale des exploitants d'en- treprises de transports terrestres et de navigation intérieure	32
10° La confédération nationale des employés et ouvriers des transports terrestres et de la navigation intérieure	32
11° La confédération nationale bancaire	24

12° La confédération nationale des employés de banques	24
13° La confédération nationale des professions libé- rales ou des artistes.....	160

Cela nous donne 320 candidats pour les confédérations des employeurs, 320 candidats pour les confédérations des travailleurs et 160 candidats de la confédération des travailleurs intellectuels, avec un total de 800 candidats.

Par décret royal, la faculté de proposer des candidats au grand conseil du fascisme est reconnue aux associations et aux institutions morales suivantes :

Association générale fasciste des employés publics	28
Association générale fasciste des employés de l'école primaire	10
Association générale fasciste des cheminots.....	5
Association générale fasciste des employés des P.T.T.	2
Association générale fasciste des employés des entreprises industrielles de l'Etat	2

Les académies (9), les universités, instituts, écoles supérieures (30), instituts d'instruction secondaires, classiques, scientifiques, normales, techniques, nautiques de l'Etat ou libres et reconnus par l'Etat (15), instituts des Beaux-Arts (2), institut fasciste de culture (3), Société Dante Alighieri (2), Association nationale des combattants (45), Association nationale des mutilés et invalides de guerre (30), Centre national italien (8), Ligue navale (1), Institut colonial fasciste (1), établissement national pour la coopération (1), Association des caisses d'épargne (1), Association

des sociétés italiennes par actions (1), Association nationale entre consortiums d'irrigation et d'améliorations (1), Touring-Club (1), Comité olympique national italien (1), OEuvre des loisirs ouvriers (1), total 200 candidats.

Les candidats ainsi proposés sont soumis à l'examen du grand conseil fasciste qui établit la liste des députés désignés, en les choisissant librement parmi les candidats présentés et, si besoin est, même en dehors des propositions faites, afin de pouvoir introduire dans la liste, des notabilités des sciences, des lettres, des arts, de la politique et de l'armée, qui pourraient ne pas avoir été proposées.

La liste formée par le Grand Conseil du Fascisme présentée au peuple italien pour les élections plébiscitaires du 24 mars 1929 an VII du Régime comprend toutes les forces productives, politiques et morales de la nation.

Les différentes catégories sont ainsi représentées : Confédération nationale des agriculteurs, 46. — Confédération nationale des employés et ouvriers agricoles, 27. — Confédération nationale des industriels, 31. — Confédération nationale des employés et ouvriers de l'industrie, 26. — Confédération nationale du commerce, 16. — Confédération nationale des employés et ouvriers du commerce, 10. — Confédération nationale des exploitants d'entreprise de transports maritimes et aériens, 10. — Confédération nationale des employés et ouvriers des transports maritimes et aériens, 11. — Confédération nationale des exploitants d'entreprise de transports terrestres et de navigation intérieure, 12. — Confédération des employés et ouvriers des transports terrestres et de navigation intérieure, 9. — Confédération nationale Bancaire, 10. — Confédération

nationale des employés de Banque, 6. — Confédération nationale des professions libérales et des artistes, 82.

Universités, 15. — Académies, 2. — Beaux-Arts, 2. — Institut colonial, 1. — Association générale fasciste des employés publics, 7. — Association générale fasciste de l'école primaire, 4. — Institut fasciste de culture, 1. — Ecoles secondaires, 5. — OEuvre des loisirs ouvriers, 1. — Comité olympique national italien, 1. — Association générale fasciste des employés des entreprises industrielles de l'Etat, 1. — Association nationale des cheminots, 1. — Association générale des P. T. T., 1. — Centre catholique national, 4. — Association nationale des combattants, 40. — Association nationale des mutilés, 14. — Association des sociétés italiennes par actions, 1. — Touring-Club, 1. — Société Dante Alighieri, 1. En tout 400 députés (1).

La liste ensuite est publiée et affichée dans toutes les communes. Le troisième dimanche après la publication, la liste est soumise à l'approbation du corps électoral dont le vote s'exprime par oui ou par non, en répondant à la formule imprimée sur le bulletin : « Approuvez-vous la liste des députés désignés par le Grand Conseil national du Fascisme ? » La Cour d'appel de Rome, d'après l'article 7 de la loi, composée du Premier Président et des quatre présidents de section est constituée en bureau électoral national.

(1) Dans son discours à la grande assemblée du régime, le 11 mars 1929, M. Mussolini déclarait : « ..L'expérience corporative ne pouvait être totale dans cette élection... la répartition corporative en a souffert et ceci explique comment certaines associations ont eu un nombre de sièges supérieur à celui fixé et d'autres un nombre inférieur. Cet inconvénient sera réduit et peut-être éliminé en 1934.

A la Cour d'appel seront transmis par les juges de paix les procès-verbaux des bureaux des différentes sections où a lieu le vote. La Cour d'appel fait la somme des votes favorables et des votes contraires rapportés par la liste des députés désignés. Si la moitié plus un des votes valides est favorable à la liste, la Cour la déclare approuvée et proclame élus les députés désignés. Si la moitié plus un des votes validement donnés est contraire à la liste, la Cour la déclare non approuvée. Dans ce cas une nouvelle élection a lieu pour laquelle les associations et les organisations comptant au moins 5.000 adhérents régulièrement inscrits sur la liste électorale, peuvent présenter des listes de candidats comprenant au maximum les trois quarts des députés à élire. Sont élus les candidats de la liste qui a obtenu le plus grand nombre de voix ; les postes réservés à la minorité sont répartis parmi les autres listes, d'après le nombre de voix obtenus par chacune. A cet effet, on divise la somme des votes obtenus par tous les listes qui concourent à la répartition des places réservées à la minorité par le nombre total de ces places. Le chiffre ainsi obtenu est le quotient de minorité. On divise ensuite la somme des votes reportés par les différentes listes par ce quotient et le résultat représente le nombre des places à donner à chaque liste. Dans chaque liste sont proclamés élus les premiers inscrits dans la limite des places fixées à la liste.

Le suffrage universel est substitué par le suffrage des personnes qui paient une contribution syndicale ou 100 liras d'impôts directs, ou qui sont propriétaires ou usufruitiers de titres publics pour 500 liras de rente, ou qui reçoivent

vent un traitement de caractère continu à la charge du budget, d'une institution publique, ou qui sont membres du clergé catholique ou d'un autre culte reconnu par l'Etat.

Les électeurs sont au nombre de 9.460.727, dont 6.922.807 électeurs payant une contribution syndicale, 1.653.016 payant l'impôt direct, 829.198 employés et salariés divers, 55.706 membres du clergé (1). De ces chiffres, on remarque de suite l'importance des syndicats, les trois quarts des électeurs inscrits viennent des syndicats. Cela représente la pleine exécution du régime corporatif (2).

Ainsi donc, dans le corps électoral, se trouvent réunies et représentées toutes les forces de la production, toutes les catégories des professionnels et des artistes. La répartition du nombre des candidats à proposer de la part des confédérations a été faite en raison de l'importance de chaque catégorie représentée dans la vie productive de la nation. La loi a tenu compte aussi de la composition particulière de la confédération nationale des professionnels et des artistes, dans laquelle il n'y a aucune distinction entre employeurs et travailleurs. Sur les 800 candidats, la confédération des intellectuels en élit 160. Cette large participation non seulement permet à la représentation parlementaire de se servir des éléments de la pensée et de la doctrine, qui ont justement dans la vie sociale une part très

(1) *Corriere della Serra*, 5 février 1929.

(2) Résultats du vote plébiscitaire du 25 avril 1929 : électeurs, 9.650.570; votants, 8.650.740; votes favorables, 8.506.576; contraires, 136.198; nuls, 6.824; 89,63 % des électeurs votèrent; en 1921, 58 %; en 1924, 63 %. *Agenzia Stefani, Rome*, 25 avril.

grande, mais évite que la base même du nouveau système électoral puisse être exclusivement économique et telle de donner lieu à une chambre sans caractère politique, en déformant l'idéal et la caractéristique même de l'Etat fasciste.

Si le pouvoir du Grand Conseil est très grand, en dernier lieu il sera contrôlé par le corps électoral. Celui-ci ne sera pas arbitre absolu du choix parce qu'il doit se limiter à approuver ou à ne pas approuver le choix du grand conseil. On a ainsi obtenu le but essentiel en matière constitutionnelle, avoir un système de limites et de contrôle réciproques de façon à ce qu'aucun organe puisse disposer d'un pouvoir incontrôlable.

SECTION III. — LE GRAND CONSEIL FASCISTE

Au lendemain de l'avènement du fascisme au pouvoir, M. Mussolini convoqua en Conseil les *Quadrumviri* qui avaient dirigé à ses côtés la marche sur Rome, les membres fascistes du gouvernement, le directoire du parti, les chefs des organisations syndicales, à l'effet d'examiner les solutions révolutionnaires les plus importantes à prendre à l'avenir. Le grand conseil fasciste devint bientôt l'institution dominante du nouveau régime. C'est par son intermédiaire que le fascisme a émis ses principes, affirmés ses droits et affronté tous les problèmes soulevés par ses propres idées. Néanmoins, malgré ses fonctions suprêmes au sein de l'Etat, il n'existait que de fait. La loi du 16 novembre 1928 a fixé ses attributions au sein de la Constitution (1).

(1) Cette loi, après avoir été votée par la Chambre des députés, fut

Article premier. — Le grand Conseil est l'organe suprême de coordination de toutes les activités du régime issu de la révolution d'octobre 1922. Il a voix délibérative dans les cas prévus par la loi et voix consultative pour toutes les questions de caractère constitutionnel, ainsi que pour toutes autres questions politiques, économiques ou sociales, d'intérêt national qui lui sont soumises par le gouvernement.

Article 2. — Le chef du gouvernement est le Président du grand conseil du fascisme, il le convoque quand il l'estime nécessaire et en fixe l'ordre du jour.

Article 3. — Font partie du grand conseil, comme membres ordinaires, les présidents du Sénat et de la Chambre des députés, les ministres et les « *Quadrumviri* » de la marche sur Rome, les sous-secrétaires d'Etat de la présidence du conseil, du ministère des affaires étrangères, du ministère de l'intérieur et du ministère des corporations, le commandant de la Milice nationale, le secrétaire et vice-secrétaire, le secrétaire administratif et les membres du Directoire du parti national fasciste, les anciens ministres ayant au moins cinq ans de fonction après 1922, les secrétaires du parti national fasciste, sortis de fonction après 1922, le président de l'institut national fasciste de culture, le président de la confédération générale des établissements

approuvée par appel nominal au Sénat, avec les résultats suivants :

Votants	202
Majorité	101
Ont répondu oui	181
Ont répondu non	19
Se sont abstenus	2

publics (Enti Antarchici), le président de la fédération générale des syndicats fascistes des travailleurs, le président de la fédération nationale des agriculteurs et celui de la confédération nationale des industriels, le président de l'Institut national de la coopération, le président de l'œuvre nationale des jeunesses fascistes, le président du tribunal spécial pour la défense de l'Etat.

La qualité de membre ordinaire est établie par décret royal sur la proposition du chef du gouvernement.

Article 4. — Le chef du gouvernement peut, par décret, appeler à prendre part aux travaux du grand conseil, pour un temps déterminé, des personnes qui ont bien mérité de la nation ou de la cause de la révolution fasciste ou bien pour des sujets déterminés, des personnes spécialement compétentes dans les questions soumises à l'examen du Grand conseil.

Article 5. — La qualité de membre du grand conseil est compatible avec celle de député ou de sénateur.

Article 6. — Aucun membre du grand conseil ne peut être soumis à une instance pénale ou à des mesures de police sans l'autorisation du grand conseil. Aucune mesure disciplinaire contre les membres du grand conseil, en tant que membres du Parti national fasciste ne peut être prise sans délibération de celui-ci.

Article 7. — Le grand conseil délibère :

1° Sur la liste des députés désignés conformément aux prescriptions de la loi du 17 mars 1928.

2° Sur le statut, l'organisation et les directives politiques du Parti national fasciste.

3° Sur la nomination et la révocation du secrétaire, du vice-secrétaire et des membres du Directoire du Parti.

Le Grand Conseil doit être toujours consulté sur les questions ayant caractère constitutionnel. Sont considérées toujours comme ayant caractère constitutionnel, les propositions de lois, concernant la succession au trône, les pouvoirs et les prérogatives royales ; la composition et le fonctionnement du grand conseil, du Sénat et de la Chambre des députés. La nomination et les prérogatives du chef du gouvernement, premier ministre secrétaire d'Etat, la faculté du pouvoir exécutif de promulguer des règles juridiques, l'organisation syndicale et corporative, les rapports entre l'Etat et l'Eglise catholique, les traités internationaux qui comportent une modification du territoire national et des colonies, la renonciation ou l'acquisition de territoires.

Article 8. — Le Grand conseil rédige et tient à jour, la liste des noms à présenter au Roi, en cas de vacances pour la nomination du chef de gouvernement, Premier ministre secrétaire d'Etat. Il rédige et tient à jour également la liste des personnes qu'il estime aptes à assumer en cas de vacance, les fonctions gouvernementales.

Article 9. — Le Secrétaire du Parti national fasciste est le secrétaire du Grand Conseil. Il convoque et préside le Grand Conseil en cas de vacance ou d'empêchement du Président. Les séances du Grand Conseil sont secrètes et les décisions prises sont valides quel que soit le nombre des membres présents.

Un règlement intérieur, approuvé par le grand Conseil, établit les autres règles de son fonctionnement.

Article 10. — Les fonctions de membres du Grand Conseil ne sont pas rémunérées. Aucune dépense est demandée au Trésor, pour le fonctionnement du Grand Conseil.

Article 11. — Le secrétaire, le vice-secrétaire, le secrétaire administratif et les membres du directoire du Parti national fasciste sont nommés et révoqués par décret du chef du gouvernement à la suite d'une décision du grand conseil. Ils restent en charge pendant trois ans et sont rééligibles. Par décret royal, sur la proposition du chef du gouvernement, le secrétaire du Parti national fasciste peut être appelé à participer aux séances du Conseil des ministres.

L'entrée du grand conseil dans la constitution crée un ordre nouveau. De ce fait, il mérite par son importance non de simples jugements hâtifs, basés sur la lecture sommaire de la loi dont la concision autorise au premier abord les interprétations les plus diverses, mais un examen attentif s'appuyant sur une information plus complète et plus sûre.

Quelles sont d'abord la physionomie et l'organisation de ce grand conseil ?

Ses membres au nombre de trente-cinq sont nommés par décret royal et recrutés parmi les plus hauts fonctionnaires de l'Etat et des hiérarchies du Parti, de la milice et des corporations. Le chef du gouvernement a seul le droit de la convoquer et d'en fixer l'ordre du jour. Les séances sont secrètes, les décisions doivent être prises à l'unanimité, les membres jouissent de l'immunité et leurs fonctions

purement honorifiques. Tout cet ensemble de caractères nous rappelle d'autres institutions du même genre des villes italiennes de la Renaissance.

Si nous examinons la nouvelle institution dans le fond, on peut se demander, en quoi, le grand conseil transforme l'organisation de l'Etat traditionnel. Il faut remarquer que, tout d'abord, le grand conseil fasciste, en entrant dans la constitution n'est devenu ni un organe législatif, ni exécutif, ni judiciaire. Tout en restant un corps politique par excellence, sa fonction générale et ordinaire, n'est autre que consultative.

Dans la forme il est donc seulement un organe de consultation à la disposition du gouvernement qui, seul, dispose de l'exercice du pouvoir et conserve la responsabilité de l'administration de l'Etat.

Mais le grand conseil n'est pas un simple organe subsidiaire du gouvernement. Dans deux cas, il assume, en plein la capacité souveraine de l'Etat : 1° lorsqu'il est nécessaire de constituer un nouveau gouvernement, 2° quand il s'agit de choisir les membres de la Chambre. Nous sommes loin des attributions d'un simple organe de consultation. L'importance du grand conseil ressort d'ailleurs du fait qu'il doit donner de façon obligatoire son avis sur toutes les questions ayant un caractère constitutionnel.

Le Grand Conseil fasciste avec ses fonctions constitue une audacieuse innovation technique dans le domaine constitutionnel. Ce n'est pas la cour suprême des Etats-Unis, ni la jurie-constitutionnaire de Seyes, ni le Tribunal constitutionnel tchéco-slovaque. Aucune législation mo-

derne ne possède un organe semblable, disposant de certaines prérogatives du pouvoir exécutif, d'autres du pouvoir législatif et pouvant prononcer le dernier mot sur toutes les questions fondamentales concernant la vie de la Nation.

Le grand conseil fasciste apparaît comme l'organe qui assure la continuité de la vie constitutionnelle de l'Etat ou mieux de perpétuité du régime dans l'Etat.

CONCLUSION

Il est de l'intérêt des institutions humaines d'évoluer avec le temps et avec les changements qui s'opèrent dans les milieux sociaux et économiques.

Les réformes réalisées en Italie, sont la conséquence de prémisses non seulement existant dans la réalité, mais déjà acceptées en grande partie par les législations positives. Le réformateur italien n'a pas énoncé des principes généraux, bons pour tous les temps et pour tous les peuples avec la prétention d'imposer des propositions dogmatiques, de valeur universelle et éternelle. Il a voulu surtout considérer les nécessités du peuple Italien, celui-ci aujourd'hui est capable de recevoir les nouvelles réformes et d'en profiter.

Si, depuis 1926, l'organisation corporative n'est pas complètement terminée, cela ne nous empêche pas d'examiner au fur et à mesure les matériaux utilisés pour l'édification de l'œuvre, de calculer leur résistance ainsi que de juger l'ingéniosité de l'architecte et l'habileté des ouvriers.

Le plan comporte deux parties qui se complètent l'une l'autre. L'œuvre de réorganisation comporte deux groupes de lois : l'un s'occupe de la réforme syndicale et l'autre de la réforme politique et constitutionnelle.

Dès le début nous remarquons la place prépondérante qu'occupent les syndicats dans la vie sociale économique et politique de l'Etat. C'est sur la base des associations reconnues que le gouvernement réorganise toute la vie nationale.

La loi du 3 avril 1926 a créé la représentation professionnelle unique, condition préalable de toute action professionnelle efficace que paralysent trop souvent les divisions syndicales. Le syndicat unique constitue une base solide pour la réglementation collective des conditions du travail. De nombreux théoriciens du syndicalisme, à quelque tendance qu'ils appartiennent d'ailleurs, reconnaissent dans l'unité syndicale réalisée sur le terrain professionnel, la condition indispensable pour arriver à la parité des droits avec le syndicat patronal.

La convention intersyndicale conclue obligatoirement et s'étendant « de jure » à tous les membres de la profession, élimine la concurrence individuelle et devient ainsi l'instrument par excellence de la réglementation professionnelle. On remarque deux innovations importantes : 1° la responsabilité pour rupture de la convention intersyndicale établie par la loi atteint, à la fois les individus et les associations. 2° Pour assurer la solvabilité de l'association responsable, un dixième au moins des recettes fournies par les cotisations obligatoires est affecté à la constitution d'un fonds de garantie pour l'exécution des obligations assumées par les associations.

La magistrature du travail, juridiction exclusive et obligatoire de l'Etat exprime l'intégration du système d'arbitrage obligatoire avec l'intérêt général de la collec-

tivité. Cette juridiction établie depuis presque 3 ans, n'a eu que deux conflits à juger entre syndicats, preuve éclatante que l'organisation syndicale (association du degré supérieur) prévient presque tous les conflits et concilie avec succès les différends que l'Etat lui confie.

Les dispositions contre le lock-out et la grève marquent la dignité du travail, lequel ne peut être proclamé un droit public que s'il est reconnu comme un devoir public. Aujourd'hui la juridiction obligatoire du travail complétée par sa conséquence logique qui est l'interdiction absolue des grèves et lock-out, assure la stabilité économique et la paix industrielle.

Le règlement du 1^{er} juillet 1926 reconstitue l'unité d'organisation en rattachant les syndicats du premier degré par des liens de discipline et de dépendance à des organisations de plus en plus centralisées : fédérations et confédérations nationales. Ensuite les organes centraux de liaison qui seront constitués par décret du ministère des corporations, doivent unir les différents éléments séparés jusqu'ici, d'une branche particulière de la production, employeurs, techniciens, travailleurs, en vue de la défense de leurs intérêts communs. Les corporations sont organisées, elles fonctionneront bientôt lorsque l'œuvre de réorganisation sociale et politique sera complétée. L'organe corporatif sera la conclusion d'un enchaînement logique, c'est la synthèse par laquelle les énergies réunies et disciplinées viennent réduites à une unité, dans la pleine souveraineté de l'Etat.

Par le fait de l'adhésion au syndicalisme fasciste des sections sociales de l'Action Catholique et des membres de la

confédération générale, les syndicats reconnus groupent aujourd'hui la grande majorité des travailleurs.

Le syndicat intervient au point de vue social non seulement dans les dispositions générales de la convention inter-syndicale (période d'essai, licenciement, congé annuel payé, heures de travail, etc...) mais encore il intervient dans toutes les questions se rattachant à la prévoyance sociale, soit sous sa forme privée (unification des œuvres de mutualité, des coopératives, des patronages médicaux-légaux, institution d'assistance et d'éducation professionnelle etc..) soit sous sa forme officielle (caisses d'assurances, maladie, tuberculose, vieillesse, accidents, chômage, etc...). Il assure la protection du travail (hygiène publique, protection de l'enfance, de la maternité, etc..)

Au point de vue économique, les syndicats délèguent des représentants au conseil supérieur de l'Economie, organe consultatif du ministère de l'Economie nationale et aux conseils provinciaux économiques. Les syndicats auront le pouvoir de participer sous la direction de l'Etat à la réglementation de la production, c'est-à-dire, au contrôle de tout le système économique national.

Le gouvernement a déclaré, à plusieurs reprises que le syndicalisme italien se distingue essentiellement du syndicalisme rouge parce qu'il reconnaît l'utilité sociale du principe de la propriété. Mais il est certain que la notion même du capital d'un côté comme du travail de l'autre, se trouve profondément modifiée. D'après la théorie des « fonctions sociales » du capital et du travail qui constitue la base d'action du syndicalisme fasciste, patronal, aussi bien qu'ouvrier, l'organisation de la production n'est plus con-

siderée comme étant exclusivement l'affaire personnelle de l'employeur, mais doit répondre à une fonction sociale dont l'exercice pourra être confié à quiconque est le plus apte à la remplir (1).

La réforme syndicale est certes l'œuvre capitale du régime fasciste, elle est certainement destinée à d'autres développements et à de notables répercussions dans le monde du travail, parce que avec une heureuse et géniale innovation au syndicalisme contre l'Etat, il a substitué le syndicalisme dans l'Etat et respectueux de l'idée de Patrie, à la lutte stérile entre les classes, l'harmonie entre les facteurs de la production dans l'intérêt suprême national.

Nous avons vu le syndicat pourvu par l'Etat d'un véritable pouvoir réglementaire ; or si le groupe homogène de producteurs a cette fonction purement publique de déterminer dans un certain sens, quelque chose qui équivaut à la loi pour la discipline de certains rapports, pour-

(1) « Charte du travail, § VII : « L'Etat corporatif considère l'initiative privée dans le domaine de la production comme l'instrument le plus efficace et le plus utile aux intérêts de la nation.

L'organisation privée de la production étant une fonction d'intérêt national, les organisateurs d'entreprises sont responsables vis-à-vis de l'Etat des fins de la production. La collaboration des forces productives crée entre elles une réciprocité de droits et de devoirs. Le travailleur, qu'il soit technicien, employé ou ouvrier, est un collaborateur actif de l'entreprise économique, dont la direction incombe à l'employeur qui en a la responsabilité.

§ IX : l'intervention de l'Etat dans la production économique n'a lieu que lorsque l'initiative privée fait défaut ou est insuffisante, ou lorsque les intérêts politiques de l'Etat sont en jeu. Cette intervention peut revêtir la forme d'un contrôle, d'un encouragement ou d'une gestion directe ».

quoi celà ne serait-il pas la cellule avec laquelle on puisse reconstituer l'organe à qui appartient la fonction législative ? M. W. Pareto estimait en 1900 que l'organisation syndicale produit une aristocratie nouvelle, c'est-à-dire un groupement des hommes les plus dignes de gouverner. M. Pareto pense que les syndicats ont moins pour effet de changer les hommes que de donner à ceux dont les dispositions sont les meilleures, une occasion pour les manifester ; les plus intelligents, les plus énergiques, les plus désireux de s'instruire se trouvent ainsi sélectionnés.

Aujourd'hui, en Italie, les conseils municipaux sont composés, dans les villes, des délégués des syndicats, les employeurs et travailleurs désignant un nombre égal de conseillers. Mais c'est surtout au Parlement qu'on voit triompher l'organisation syndicale qui forme presque les trois quarts des députés et ainsi les producteurs (travailleurs et employeurs) se trouvent à la tête du pays. Les intellectuels et les représentants des différentes associations nationales, surtout celle des Combattants avec 40 députés et les mutilés avec 15, ont la place qu'ils méritent. Presque tous les députés sont d'ailleurs des anciens combattants.

La réforme politique italienne fut complétée par l'institution du grand conseil fasciste comme organe constitutionnel. Les destinées de l'Italie ne reposent plus dorénavant sur la vie et le prestige d'un seul homme, la continuité politique est assurée. De ce fait, le fascisme constitue désormais un système séparé en quelque sorte de la personne de son fondateur et consolidé pour l'avenir. Telle est la façon dont le problème cardinal de toute constitution, qui est celui de la formation et de la continuité du gou-

vernement, a été résolu par le fascisme. Avec la loi qui l'incorpore dans la Constitution, le grand conseil fasciste n'est plus comme autrefois un organe propulseur de réformes fascistes, mais devient, au contraire, un élément conservateur des nouvelles bases fondamentales de l'Etat.

Dans la crise, très grave que traverse le régime parlementaire et la démocratie, le régime fasciste semble avoir trouvé les remèdes nécessaires qui sont un meilleur recrutement des députés, rétablir les principes de hiérarchie, de responsabilité et surtout d'autorité. L'absence d'une autorité réglée sauvegarde de toute organisation humaine et condition de saine activité engendre fatalement le désordre « Pour être libre, disait Deschanel, il faut être gouverné ».

Beaucoup de personnes veulent faire pencher l'œuvre du fascisme vers la gauche, cette prétention est rejetée avec force par la doctrine fasciste, elle n'accepte pas l'idée démocratique que le progrès soit à gauche. S'il est vrai que la plupart des dirigeants sortent du socialisme, ils déclarent comme Bottai « l'avoir vidé de ce qu'il avait de bon ». Ils ne sont pas non plus à droite puisque la bourgeoisie giolittienne sénile et incapable s'est effondrée sous leurs attaques. En réalité, le fascisme est entre les deux tendances. Il forme à lui seul une doctrine avec ses qualités propres d'équilibre, de mesure et d'orientation. On peut ne pas approuver sa doctrine, mais nul ne peut contester ce que M. Mussolini déclarait devant M. Albert Thomas au III^e Congrès National des syndicats fascistes en 1927 : « Le régime fasciste est, en fait de législation sociale, à l'avant-garde de toutes les nations même de celles qui, ont le drapeau soviétique ou démocratique... ».

Aujourd'hui la nouvelle organisation syndicale presque terminée, et la première application dans le monde de la représentation professionnelle, marquent un progrès certain dans la transformation de l'Etat et dans l'organisation de la société italienne. Les réformes, les institutions nouvelles et la Charte du travail attirent vers l'Italie l'attention des studieux et des hommes d'Etat de tous les pays.

Ainsi, la bataille engagée a été gagnée par le grand chef qui dirige avec succès les destinées de sa patrie, donnant au monde entier une nouvelle preuve de la valeur et de la force créatrice de la race latine.

Certains auteurs allemands prétendent que les latins sont une race dégénérée, c'est là une erreur orgueilleuse. Rome depuis xxvii siècles et la France ont pendant longtemps et peuvent instruire encore les peuples du monde entier. Il serait seulement souhaitable qu'à une mesquine rivalité politique, ces deux grandes nations puissent substituer une loyale et profitable collaboration ; car comme l'écrivait Victor Hugo à Mazzini en 1866 «... Nous sommes la même humanité, nous ne pouvons pas plus nous dérober au rayonnement de l'Italie que vous, vous ne pouvez vous soustraire au rayonnement de la France ».

Vu : *Le Président de Thèse,*
JEAN LESCURE.

Vu : *Le Doyen,*
BERTHELEMY.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Recteur de l'Académie de Paris,
CHARLÉTY.

BIBLIOGRAPHIE

- AMBROSINI (G.). — Sindacati, consigli tecnici e Parlamento politico. Roma 1925.
- ARIAS (G.). — « La réforme syndicale en Italie ». Revue internationale du travail. Sept. 1926.
- BECKERATH (E.). — Wesen und Welden das fascistisches Staats. Berlin 1927.
- BENOIT (Charles). — Revue des Deux Mondes, 15 avril 1925.
La Parlemantarite.
— Crise de l'Etat moderne. 1911.
- BONCOUR (Paul). — Fédéralisme économique.
- BOTTAI (G.). — L'ordinamento corporativo dello stato.
- BOTTAI (G.). — La Carta del Lavoro, 1927.
- CICERON. — De republica.
- CIOFFI (A.). — Organizzazione sindacale e rapporti collettivi di lavoro nella legislazione italiana. 1927.
- COSTAMAGNA (C.). — Diritto corporativo italiano, 1927.
- BENEDETTO (Croce). — Materialismo storico ed economia marxistica.
- BULWER (E.-L.). — England and the English. Paris, 1836.
Baudry.
- D' EICHTAL. — Etat démocratique et organisations privées

collectives. *Revue des Sciences Politiques*. Avril-Juin, 1928.

DE TOCQUEVILLE (A.). — De la Démocratie en Amérique.

DUGUIT. — Traité de droit constitutionnel.

— Les transformations du droit public.

DURKHEIM. — Le suicide : étude de sociologie.

FERGUSON (A.). — An Essay on the history of Civil Society, 1789.

FERRI (E.). — Fascismo e scuola positiva, 1926.

FERRI (C.-E.). — Lineamenti di una teoria delle élites in economia. Milano 1926.

GUESDE. — Lagardelle et Vaillant, syndicalisme et socialisme, 1908.

HITZE (Abbé). — Capital et travail.

Jaurès. — Socialisme et paysans. Histoire socialiste de la Révolution.

LEROY (M.). — Les techniques nouvelles du syndicalisme. Paris, 1921. *Liberté syndicale*. Vol. IV. Bureau International du travail, Serie A. Vie sociale, n° 31.

MACDONALD. — The socialist movement. London.

MACHIAVELLI. — Principe, Discorsi della 1° deca di Tito Livio.

MANDEL (J.-R.). — Sindicalismo fascista.

MARTIN-SAINT-LÉON. — Histoire des corporations de métiers.

MERMEIX. — Syndicalisme contre socialisme.

ORLANDO. — Lo stato sindacale e le condizionale attuali della scienza del diritto pubblico. *Revista del diritto pubblico*, 1924.

PARETO (V.). — Trattato di sociologia generale, 2 Trasformazione della democrazia, 1921, Milano.

- PROUDHON. — De la capacité des classes ouvrières.
- RATHENAU (W.). — Triple révolution, 1921.
- DU VAR (Robert). — Histoire de la classe ouvrière depuis l'esclave, jusqu'au prolétaire de nos jours, 1854. Paris.
- SCELLE (G.). — Droit ouvrier.
- SOREL (G.). — Reflexions sur la violence, 1925 ; 2° l'avenir socialiste des syndicats ; 3° le syndicalisme révolutionnaire. Matériaux d'une théorie du prolétariat, 1921.
- TURANO (F.). — Ireati e le pene nella legislazione sindacale, 1927.
- VIANA. — Sindacalismo, teoria e praxis delle organizzazioni economiche ed di resistenza, 1923.
- VILLERMÉ (L.-R.). — Tableau de l'état physique et moral des ouvriers, 1838.
- VILLEY (Etienne). — L'organisation professionnelle des employeurs de l'industrie française.
- LOIS. — Loi du 3 avril 1926, n° 563, n° 865, Discipline juridique des rapports collectifs du travail.
- Loi du 1^{er} juillet 1926, règles pour la mise en exécution de la loi du 3 avril 1926, n° 563 sur la discipline juridique des rapports collectifs du travail, série leg. 1926, It. 5 et It. 2. — Bureau International du Travail, Paris.
- REVUES. — Informazioni Corporative.
- Il Diritto del Lavoro.
- Bollettino Ufficiale del Ministero delle corporazioni.
- Problemi del Lavoro.
-

TABLE DES MATIÈRES

	PAGES
INTRODUCTION	10
CHAPITRE I. — Les origines des corporations..	15
— II. — Histoire de la législation et du mouvement syndical italien....	26
— III. — Syndicalisme dans le monde après la guerre	47
— IV. — Les associations du premier degré	67
— V. — Les associations du degré supé- rieur	91
— VI. — La Convention intersyndicale du travail	108
— VII. — La magistrature du travail	127
— VIII. — Les corporations	155
— IX. — La réforme parlementaire	177
CONCLUSION	195
BIBLIOGRAPHIE	203
